

ANNO XXVIII - N. 6

NOVEMBRE-DICEMBRE 1976

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1976

## ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **12.750**  
UN NUMERO SEPARATO ..... » **2.250**

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA  
c/c postale 1/2640

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

Autorizzazione Tribunale di Roma - Decreto n. 11089 del 13 luglio 1960

(7219020) Roma, 1977 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

|                  |  |        |
|------------------|--|--------|
| Sezione prima:   | GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Giuseppe Angelini-Rota e dell'avv. Franco Favara) . . . . .  | » 845  |
| Sezione seconda: | GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Arturo Marzano) . . . . .  | » 929  |
| Sezione terza:   | GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Benedetto Baccari e dell'avv. Carlo Carbone) . . . . .  | » 978  |
| Sezione quarta:  | GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avvocato Adriano Rossi) . . . . .   | » 998  |
| Sezione quinta:  | GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Ugo Gargiulo) . . . . .  | » 1011 |
| Sezione sesta:   | GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Baffie) . . . . .  | » 1021 |
| Sezione settima: | GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura dell'avv. Arturo Marzano, per gli appalti e dell'avv. Paolo Vittoria, per le acque pubbliche) . . . . . | » 1040 |
| Sezione ottava:  | GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia di Belmonte) . . . . .   | » 1055 |

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

|                         |          |
|-------------------------|----------|
| LEGISLAZIONE . . . . .  | pag. 163 |
| CONSULTAZIONI . . . . . | » 176    |

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:  
UGO GARGIULO

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

**Avvocati**

Glauco NORI, *Ancona*; Francesco COCCO, *Bari*; Michele DIPACE, *Bologna*; Giovanni CONTU, *Cagliari*; Americo RALLO, *Caltanissetta*; Filippo CAPECE MINUTOLO DEL SASSO, *Catanzaro*; Raffaele TAMIOZZO, *Firenze*; Francesco GUICCIARDI, *Genova*; Adriano ROSSI, *L'Aquila*; Giuseppe Orazio RUSSO, *Lecce*; Giuseppe MINNITI, *Messina*; Marcello DELLA VALLE, *Milano*; Aldo ALABISO, *Napoli*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*; Pier Giorgio LIGNANI, *Perugia*; Rocco BERARDI, *Potenza*; Umberto GIARDINI, *Torino*; Maurizio DE FRANCHIS, *Trento*; Paolo SCOTTI, *Trieste*; Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

|   |         |
|---|---------|
| FAVARA F., <i>Equo canone e canone sociale</i> . . . . .  | I, 893  |
| FAVARA F., <i>Gli obblighi internazionali e comunitari e le Regioni (con riguardo alle direttive comunitarie)</i> . . . . .   | I, 868  |
| FAVARA F., <i>I regolamenti comunitari tra Corte Costituzionale e Corte di giustizia delle Comunità europee</i> . . . . .   | I, 915  |
| MARZANO A., <i>G.A.T.T. e diritto per i servizi amministrativi</i> . . . . .  | I, 932  |
| TAMIOZZO R., <i>Approvazioni, prescrizioni e nulla osta del Soprintendente ai monumenti in località di interesse paesaggistico, con specifico riferimento alla progettazione e realizzazione di opere pubbliche</i> . . . . . | I, 1015 |

**PARTE PRIMA**  
**INDICE ANALITICO - ALFABETICO**  
**DELLA GIURISPRUDENZA**

**ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITA**

- Acque defluentanti verso impianti di assorbimento - Pubblicità - Esclusione, 1050.
- Competenza e giurisdizione - Danni da opere eseguite dalla P.A. - Convogliamento di rivo o colatore verso vasca di raccolta - Competenza dei tribunali delle acque, 1050.
- Competenza e giurisdizione - Tribunale superiore delle acque e Consiglio di Stato - Piano regolatore generale degli acquedotti - Impugnativa - Ricorso in materia di acque pubbliche - Non è tale, 1048.
- Piano regolatore generale degli acquedotti - Modalità di pubblicazione - Pubblicazione sulla G.U. del solo decreto di approvazione - Legittimità, 1048.
- Piano regolatore generale degli acquedotti - Motivazione *per relationem* - Legittimità - Difficoltà di consultazione degli atti richiamati - Irrelevanza, 1048.
- Piano regolatore generale degli acquedotti - Ricorso giurisdizionale - Termine per l'impugnazione - Decorrenza, 1048.

**APPALTO**

- Appalto di opere pubbliche - Maggiori oneri derivanti da fatti continuativi - Riserva avanzata dall'appaltatore dopo l'ultimazione dei lavori - Inammissibilità, 1040.
- Appalto di opere pubbliche - Opere di competenza delle Ferrovie dello Stato - Onere della tempestiva riserva dell'appaltatore - Applicabilità del principio, 1040.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere - Carattere generale, 1040.

- Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere - Momento in cui diviene attuale, 1040.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere della ripetizione alla firma del certificato di collaudo - Insussistenza, 1040.
- Appalto di opere pubbliche - Somme riconosciute all'appaltatore in sede giudiziale - Interessi - Decorrenza, 1040.

**ATTO AMMINISTRATIVO**

- Atto collegiale - Pubblicità delle sedute solo se espressamente prevista, 1014.
- Legittimità - Accertamento - Rilevanza esclusiva della situazione esistente alla data dell'atto - Piano regolatore generale degli acquedotti - Fattispecie, 1049.
- Motivazione - Sostituzione con quella svolta dalla difesa dell'Amministrazione - Preclusione, 1014.

**COMMERCIO**

- Merci esposte - Omessa indicazione del prezzo - Sanzione penale - Legittimità costituzionale, 847.

**COMPETENZA E GIURISDIZIONE**

- Autolinee sostitutive di linee ferroviarie concesse all'industria privata - Disciplina, 991.
- Difetto di giurisdizione - Cognizione del merito invece che della legittimità dell'atto: duplice difetto di giurisdizione, 978.
- Edilizia popolare ed economica - Cooperative edilizie - Posizioni giuridiche soggettive - Controversie sulla consegna dell'alloggio: giurisdizione del giudice amministrativo, 981.

- Giurisdizione amministrativa - Eccesso di potere per travisamento del fatto e sindacato di merito sull'atto impugnato: differenze, 981.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Concessioni - Servizi automobilistici sostitutivi di ferrovie in concessione - Trasporto e scambio degli effetti postali: modalità - Giurisdizione dell'A.G.D., 991.

#### COMUNITA ECONOMICA EUROPEA

- Blocco dei prezzi - Incompatibilità o meno con organizzazione comune di mercato delle carni bovine - Questione di interpretazione di normativa C.E.E. - Spetta alla giurisdizione della Corte di giustizia Comunità europee, con nota di F. FAVARA, 914.
- Interpretazione di normativa C.E.E. - Spetta alla Corte di giustizia Comunità europee - Eliminazione di disposizione legislativa statale meramente riproduttiva di regolamento comunitario - Spetta alla Corte Costituzionale, con nota di F. FAVARA, 914.
- Libera prestazione dei servizi in materia di appalto di opere pubbliche - Coordinamento delle procedure nazionali per l'aggiudicazione - Mancata attuazione di direttiva comunitaria - Declaratoria di inadempimento, 929.

#### CONTABILITA GENERALE DELLO STATO

- Contratti pubblici - Forma - Rapporto fra appalto per progetto-offerta e appalto-concorso - Criteri di scelta - Accertamento dei requisiti - Discrezionalità - Limiti, 1020.

#### CONTENZIOSO TRIBUTARIO

- Commissioni tributarie - Revisione operata con d.P.R. n. 636 del 1972 - Legittimità costituzionale - Contenzioso tributario giurisdizione ordinaria - Azione di accertamento negativo - Esclusione, 925.
- Composizione delle Commissioni - Conoscenza personale dei fatti - Non necessaria e non rilevante, 924.

#### CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitto di attribuzione - Intervento di un comune *ad adiuvandum* di Regione non costituita ritualmente - Inammissibilità, 855.
- Giudici di legittimità costituzionale in via incidentale - Giudice della esecuzione civile - Potere di sollevare questioni di legittimità costituzionale - Limiti, 920.
- Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Procedimento cautelare dinanzi al giudice *a quo* - Emissione del provvedimento cautelare - Esaurisce il potere giurisdizionale, 881.
- Giudizio di costituzionalità - Pregiudizialità rispetto a giudizio sulla giurisdizione, con nota di F. FAVARA, 914.
- Interpretazione di normativa C.E.E. - Questione pregiudiziale rispetto a processo costituzionale - Restituzione degli atti al giudice *a quo*, con nota di F. FAVARA, 915.
- Ricorso in via principale - Indicazione di disposizioni costituenti parametro di giudizio - Errore materiale - Può essere corretto dalla Corte, 921.

#### CORTE DEI CONTI

- Responsabilità amministrativa dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato - sottrazione alla giurisdizione della Corte dei Conti - Illegittimità costituzionale, 909.

#### COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- V., *Commercio, Comunità economica europea, Contenzioso tributario, Corte Costituzionale, Corte dei Conti, Edilizia popolare ed economica, Fallimento, Impiego pubblico, Imposte e tasse in genere, Lavoro, Locazione, Matrimonio, Ordinamento giudiziario Pena, Poste e telecomunicazioni, Procedimento penale, Reato, Regione, Sicurezza pubblica, Trentino Alto-Adige.*

#### DEMANIO E PATRIMONIO

- Bellezze naturali - Costruzioni - Soprintendente ai monumenti - Diniego di nulla osta ex art. 25 r.d. 3 giu-

gno 1940, n. 1357 - Obbligo di motivazione - Sussiste, con nota di R. TAMIOZZO, 1015.

— Bellezze naturali - Costruzioni - Soprintendente ai monumenti - Diniego di nulla osta ex art. 25 r.d. 3 giugno 1940, n. 1357 - Richiamo alla normativa del piano regolatore - Legittimità - Sussiste, con nota di R. TAMIOZZO, 1015.

— Bellezze naturali - Vincolo di bellezza d'assieme - Obblighi collegati al vincolo - Decorrenza, 1011.

#### EDILIZIA

— Urbanistica - Immobile sottoposto a vincolo di bellezze naturali - Licenza edilizia - Licenza in sanatoria - Rapporto con il provvedimento di vincolo - Effetti, 1011.

#### EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA

— Assegnazione in locazione - Durata del rapporto - Predeterminazione - Illegittimità costituzionale, con nota di F. FAVARA, 893.

#### ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

— Determinazione dell'indennità - Valore del bene espropriato - Momento della determinazione del valore nell'ipotesi di una serie di espropriazioni non contestuali, 1005.

#### FALLIMENTO

— Credito fondiario - Procedura esecutiva individuale - Legittimità costituzionale, 920.

#### GIUOCO D'AZZARDO

— Lotto e lotterie - Bollette e relative Matrici - Custodia e smarrimento delle stesse - Pagamento della vincita - Controlli prescritti dalla legge 19-10-1938, n. 1933 - Impossibilità del riscontro - Irresponsabilità del giocatore, 1007.

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

— Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Controinteressati - Individuazione - Criteri, 1013.

— Ricorso giurisdizionale - Impiego pubblico - Pretese patrimoniali - Diritti soggettivi perfetti - Termini di prescrizione - Sussiste, 1013.

— Ricorso giurisdizionale - Interesse - Licenza edilizia - Impugnazione - Limiti, 1011.

— Ricorso giurisdizionale - Pronuncia di annullamento - Nuovo provvedimento - Interesse al ricorso - Limiti, 1011.

#### IMPIEGO PUBBLICO

— Ex combattenti collocati a riposo - Divieto di assumere impieghi o incarichi - Legittimità costituzionale, 905.

— Inquadramento - Rilevanza del titolo di studio rispetto alle mansioni - Sussiste, 1012.

— Inquadramento in qualifica superiore - Rilevanza del titolo di studio - Questione di costituzionalità dell'art. 2 l. 4 febbraio 1966, n. 32 in relazione all'art. 3 Cost. - Manifesta infondatezza, 1012.

— Inquadramento in qualifica superiore - Rilevanza del titolo di studio rispetto alle mansioni - Questioni di costituzionalità dell'art. 2 l. n. 32 del 1966 in relazione all'art. 36 Cost. - Manifesta infondatezza, 1012.

— Promozioni - Commissioni di scrutinio - Momentanea presenza di funzionari estranei - È consentita, 1014.

— Promozioni - Merito comparativo - Carriera con accesso per laureati e dipendenti sforniti di laurea - Punteggio criteri, 1014.

— Promozioni - Merito comparativo - Parità di punteggi - Attitudine a funzioni superiori - Motivazione - Necessità - Sussiste, 1014.

— Stipendi e assegni - Familiare ricoverato in luogo di cura - Onere a carico di Ente pubblico - Corresponsione dell'aggiunta di famiglia - Legittimità, 1013.

#### IMPOSTA DI REGISTRO

— Agevolazione per le opere di interesse degli enti locali - Art. 18 legge 3 agosto 1949, n. 589 - Elencazione tassativa - Edilizia giudiziaria - Esclusione, 1024.

## IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Competenza e giurisdizione - Estimazione semplice e complessa - Questioni di fatto inerenti all'applicazione di agevolazioni - Estraneità al concetto di estimazione - Giurisdizione dell'A.G.O. - Sussiste, 1035.
- Credito a medio e lungo termine - Imposta in abbonamento sostitutiva delle tasse e imposte indirette sugli affari - Limite di applicabilità, 1021.
- Imposte dirette - Maggiorazione di aliquota per ritardata iscrizione a ruolo - Infedele dichiarazione - Concetto, con nota di C. BAFILE, 1026.
- Interessi - Decadenza da agevolazioni - Imposta ordinaria - Decorrenza dalla data della registrazione, 1033.
- Possesso di redditi - Redditi della moglie - Imputazione al marito - Illegittimità costituzionale, 862.
- Presunzione di riproduzione dei redditi - Può essere relativa non assoluta, 909.

## LAVORO

- Indennità di anzianità - Modalità particolari di corresponsione e di commisurazione - Legittimità costituzionale, 845.
- Rapporti di diritto privato e di diritto pubblico - Diversità - Esclusione dai benefici a favore degli ex combattenti - Legittimità costituzionale, 905.

## LOCAZIONE

- Abitazioni urbane - Proroga legale - Legittimità costituzionale - Condizioni, 893.
- Abitazioni urbane - Proroga legale - Non abbenza del conduttore - Limiti di prova - Illegittimità costituzionale - Rilevanza delle condizioni patrimoniali del conduttore - Legittimità costituzionale, con nota di F. FAVARA, 893.
- Immobili urbani non abitativi - Blocco dei canoni - Finalità antinflazionistica - Legittimità costituzionale - Limiti, con nota di F. FAVARA, 894.

## MATRIMONIO

- Divorzio - Separazione di fatto iniziata prima della legge n. 898 del 1970 - Rilevanza - Legittimità costituzionale, 865.

## OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Ipoteca - Diritti del terzo acquirente - Creditori ipotecari - Azione ex art. 2867 cod. civ. - Azione reale o personale - Azione surrogatoria, 1002.

## ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

- Comandante di porto - Giurisdizione penale - Illegittimità costituzionale, 852.

## PENA

- Perdono giudiziale - Divieto di reiterazione - Illegittimità costituzionale, 850.

## POSTE E TELECOMUNICAZIONI

- Servizio radiotelevisivo via etere - Trasmissione su scala locale - Liberalizzazione in regime di autorizzazione statale, 910.

## PROCEDIMENTO PENALE

- Atti preliminari al giudizio penale - Riunione di giudizi - Reato continuato - Reati giudicandi in procedimenti diversi - Istanza di riunione - Unicità del disegno criminoso - Onere della prova a carico dell'imputato, 1056.
- Notificazione presso il portiere - Avviso a mezzo raccomandata - Necessità, 852.
- Notificazioni - All'imputato - Domicilio dichiarato - Domicilio eletto - Possibilità di fare le dichiarazioni previste nell'art. 171 cod. proc. pen. in atti diversi da quelli indicati nel predetto articolo, 1055.
- Notificazioni - All'imputato - Domicilio eletto - Elezione del domicilio presso il difensore - Indicazione del luogo - Necessità - Esclusione, 1056.
- Revisione e assoluzione - Azione di riparazione e risarcimento del dan-

no - Colpa della P.A. - Inammissibilità della domanda risarcitoria, 998.

- Rimessione ad altro ufficio giudiziario per mancanza numero legale - Legittimità costituzionale, 850.
- Rito direttissimo - Interrogatorio dell'imputato - Assistenza del difensore - Necessità, 853.

#### REATO

- Assicurazioni sociali - Omesso pagamento di contributi - Responsabilità dell'imprenditore - Legittimità costituzionale, 854.
- Liberazione condizionale - Diritto penale militare - Potere del Ministro da cui dipendeva il militare - Illegittimità costituzionale, 892.
- Reato continuato - In genere - Nozione, 1055.

#### REGIONE

- Agricoltura - Parco nazionale - Attribuzioni statali - Coordinamento con attribuzioni regionali in materia urbanistica, 855.
- Comunità economica europea - Direttive comunitarie - Persistente inadempimento da parte di Regione - Potere sostitutivo dello Stato - Sussiste, con nota di F. FAVARA, 868.
- Funzione di indirizzo e coordinamento - Convenzioni ospedaliere - Potere di emanare schemi di convenzione - Spetta allo Stato, 885.
- Legge regionale - Delibera di riadozione sostitutiva di precedente delibera invalida - Proponibilità di ricorso alla Corte Costituzionale, 847.
- Legge regionale - Riadozione dopo rinvio - Difetto della maggioranza assoluta - Invalidità del procedimento - Proponibilità di ricorso alla Corte Costituzionale, 847.

- Potere di emanare norme di attuazione di legge statale - Rispetto dei limiti posti da tale legge, 921.

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

- Responsabilità della P.A. - Danni da cosa in custodia - Cedimento degli argini di vasca di raccolta - Sussiste, 1051.

#### SICUREZZA PUBBLICA

- Riunione in luogo pubblico - Preavviso di almeno tre giorni - Legittimità costituzionale, 851.

#### TRATTATI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI

- G.A.T.T. - I.G.E. all'importazione - Cotoni importati da Paesi aderenti al G.A.T.T. - Applicabilità dell'aliquota ridotta stabilita per i cotone di produzione nazionale - Esclusione, con nota di A. MARZANO, 932.
- G.A.T.T. - Norme relative ai diritti doganali - Immediata applicabilità - Diritto per i servizi amministrativi - Applicabilità alle merci provenienti dai Paesi aderenti al G.A.T.T. - Esclusione, con nota di A. MARZANO, 932.

#### TRENTINO ALTO ADIGE

- Energia elettrica - Provvedimenti C.I.P. - Devono far salva attribuzione provinciale, 882.
- Finanza e tributi - Concorde richiesta e accordo tra Stato e Province, 856.
- Governo della Repubblica - Partecipazione alle sedute del Consiglio dei Ministri - Non è prevista da disposizioni costituzionali, 856.
- Incremento della produzione industriale - Energia elettrica - Localizzazione impianti - Attribuzione statale, 881.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

|  |                 |
|--|-----------------|
| 7 luglio 1976, n. 151 . . . . .              | <i>pag.</i> 845 |
| 7 luglio 1976, n. 152 . . . . .              | » 847           |
| 7 luglio 1976, n. 153 . . . . .              | » 847           |
| 7 luglio 1976, n. 154 . . . . .              | » 850           |
| 7 luglio 1976, n. 158 . . . . .              | » 850           |
| 7 luglio 1976, n. 160 . . . . .              | » 851           |
| 7 luglio 1976, n. 164 . . . . .              | » 852           |
| 14 luglio 1976, n. 170 . . . . .             | » 852           |
| 14 luglio 1976, n. 172 . . . . .             | » 853           |
| 14 luglio 1976, n. 173 . . . . .             | » 854           |
| 14 luglio 1976, n. 175 . . . . .             | » 855           |
| 15 luglio 1976, n. 179 . . . . .             | » 862           |
| 22 luglio 1976, n. 180 . . . . .             | » 856           |
| 22 luglio 1976, n. 181 . . . . .             | » 865           |
| 22 luglio 1976, n. 182 . . . . .             | » 868           |
| 22 luglio 1976, n. 186 . . . . .             | » 881           |
| 22 luglio 1976, n. 190 . . . . .             | » 881           |
| 22 luglio 1976, n. 191 . . . . .             | » 885           |
| 22 luglio 1976, n. 192 . . . . .             | » 892           |
| 28 luglio 1976, n. 193 . . . . .             | » 893           |
| 28 luglio 1976, n. 194 . . . . .             | » 905           |
| 28 luglio 1976, n. 200 . . . . .             | » 909           |
| 28 luglio 1976, n. 201 . . . . .             | » 909           |
| 28 luglio 1976, n. 202 . . . . .             | » 910           |
| 28 luglio 1976, n. 205 . . . . .             | » 914           |
| 28 luglio 1976, n. 206 (ordinanza) . . . . . | » 914           |
| 3 agosto 1976, n. 211 . . . . .              | » 920           |
| 3 agosto 1976, n. 212 . . . . .              | » 921           |
| 3 agosto 1976, n. 214 . . . . .              | » 924           |
| 3 agosto 1976, n. 215 . . . . .              | » 925           |
| 3 agosto 1976, n. 217 . . . . .              | » 882           |
| 18 novembre 1976, n. 225 . . . . .           | » 893           |

### CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

|  |                 |
|--|-----------------|
| 22 settembre 1976, nella causa 10/76 . . . . . | <i>pag.</i> 929 |
|--|-----------------|

### GIURISDIZIONI CIVILI

#### CORTE DI CASSAZIONE

|   |                 |
|---|-----------------|
| Sez. III, 15 dicembre 1975, n. 4135 . . . . . | <i>pag.</i> 998 |
| Sez. Un., 2 febbraio 1976, n. 327 . . . . .   | » 978           |
| Sez. Un., 21 febbraio 1976, n. 577 . . . . .  | » 991           |
| Sez. Un., 25 febbraio 1976, n. 620 . . . . .  | » 981           |

|   |           |
|---|-----------|
| Sez. I, 12 maggio 1976, n. 1665 . . . . .         | pag. 1021 |
| Sez. I, 29 maggio 1976, n. 1946 . . . . .         | » 1002    |
| Sez. I, 25 giugno 1976, n. 2388 . . . . .         | » 1024    |
| Sez. I, 28 giugno 1976, n. 2435 . . . . .         | » 1026    |
| Sez. I, 28 giugno 1976, n. 2444 . . . . .         | » 1033    |
| Sez. Un., 13 luglio 1976, n. 2689 . . . . .       | » 1035    |
| Sez. I, 18 agosto 1976, n. 3041 . . . . .         | » 1040    |
| Sez. I civile, 6 ottobre 1976, n. 3293 . . . . .  | » 1005    |
| Sez. I civile, 12 ottobre 1976, n. 3375 . . . . . | » 1007    |
| Sez. Un., 20 ottobre 1976, n. 3616 . . . . .      | » 932     |
| Sez. Un., 28 ottobre 1976, n. 3923 . . . . .      | » 932     |

#### TRIB. REG. ACQUE PUBBLICHE

|   |           |
|---|-----------|
| Napoli, 28 gennaio 1976, n. 4 . . . . . | pag. 1050 |
|---|-----------|

### GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

#### CONSIGLIO DI STATO

|   |           |
|---|-----------|
| Ad Plen., 6 maggio 1976, n. 3 . . . . .   | pag. 1011 |
| Sez. IV, 30 marzo 1976, n. 227 . . . . .  | » 1048    |
| Sez. IV, 7 maggio 1976, n. 303 . . . . .  | » 1012    |
| Sez. IV, 18 maggio 1976, n. 340 . . . . . | » 1013    |
| Sez. VI, 11 maggio 1976, n. 219 . . . . . | » 1013    |
| Sez. VI, 11 maggio 1976, n. 220 . . . . . | » 1015    |
| Sez. VI, 25 maggio 1976, n. 237 . . . . . | » 1020    |

### GIURISDIZIONI PENALI

#### CORTE DI CASSAZIONE

|   |           |
|---|-----------|
| Sez. III, 7 novembre 1975, n. 1992 . . . . .  | pag. 1055 |
| Sez. III, 10 novembre 1975, n. 2008 . . . . . | » 1055    |
| Sez. V, 23 marzo 1976, n. 554 . . . . .       | » 1056    |
| Sez. V, n. 26 marzo 1976, n. 601 . . . . .    | » 1056    |

**PARTE SECONDA**  
**INDICE ANALITICO - ALFABETICO**  
**DELLE CONSULTAZIONI**

**ACQUE PUBBLICHE**

- Val d'Aosta - Concessioni all'ENEL - Competenza, 176.

**AGRICOLTURA**

- Istituti sperimentali di agricoltura - Aziende agrarie - Addetti - Natura del rapporto - Diritto alla qualifica, 176.
- Istituti sperimentali di agricoltura - Gestione di aziende agrarie - Personale addetto - Piante organiche - Divieto di assunzioni in eccedenza, 176.
- Istituti sperimentali per la zootecnica - Istituti consorziali - Patrocinio dell'Avvocatura, 176.

**AMMINISTRAZIONE PUBBLICA**

- Enti lirici - Contratto di scrittura teatrale - Natura difetto di giurisdizione dell'A.G.O. - Limiti, 177.

**AMMINISTRAZIONE PUBBLICA**

- Versamento contributi previdenziali - Inadempienza della P.A. - Interessi moratori - Degenza - Limiti, 177.

**ANTICHITA E BELLE ARTI**

- Antichità e belle arti - Opera d'arte di proprietà privata - Esportazione illecita - Acquisto della proprietà da parte dello Stato italiano, 177.
- Fornitura - Inadempienza per sciopero incidente sul sub-fornitore - Responsabilità, 177.
- Legge sulla casa - Procedimento e criteri di indennizzo - Scavi e sistemazioni archeologiche - Applicabilità, 177.
- Opere d'arte - Rinvenute a bordo di navi straniere - Esportazione clandestina - Sussistenza - Limiti, 177.

**APPALTO**

- Appalto opere pubbliche - Garanzia fideiussoria in luogo delle ritenute sui pagamenti in conto - Applicabilità ai pagamenti effettuati prima dell'entrata in vigore l. 12 gennaio 1974, n. 8, 178.
- Appalto di opere pubbliche - Sospensione di lavori illegittimi - Aggravio di spese generali - Determinazione dell'indennizzo spettante, 178.
- Ritardi nei pagamenti degli acconti e del saldo - Interessi moratori - Onere di riserva, 178.

**ASSICURAZIONI**

- Assicuratore - Surroga nei diritti dell'assicurato - Danneggiato - Costituzione di parte civile - Inammissibilità, 178.
- Assicurazione obbligatoria - Violazioni - Accertamento - Su strade non statali e da parte di organi di polizia locale - Proventi - Spettanza, 178.

**ATTI AMMINISTRATIVI**

- Atti paritetici - Impugnativa al T.A.R. - Anteriore al loro funzionamento - Irrricevibilità, 179.

**AVVOCATI E PROCURATORI**

- Difesa dello Stato - Comandi Nato - Patrocinio - Avvocatura dello Stato, 179.

**BELLEZZE ARTISTICHE E NATURALI**

- Protezione delle bellezze naturali - Esecuzione di opere senza preventivo - Nulla osta della soprintendenza - Obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria - Limiti, 179.

- Protezione delle bellezze naturali - Giudicato penale sulla esistenza del reato di distruzione o deturpamento di bellezze naturali - Conseguenze, 179.
- Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Opere militari nella zona - Atto di concerto - Necessità, 179.
- Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Preesistente vincolo di interesse militare - Rapporti, 180.
- Vincolo storico - Artistico - Immobile privato notificato - Modifica non autorizzata - Ineliminabilità o impossibilità di ripristino - Pretesa risarcitoria della P. A., 180.

#### BENEFICENZA E ASSISTENZA

- Assunzioni obbligatorie - Obblighi del datore di lavoro - Mancata assunzione del lavoratore avviato - Sanzione applicabile, 180.

#### BORSA

- Agenti di cambio - Divieto di personale interesse - Operazioni di borsa - Nozione, 180.

#### CACCIA E PESCA

- Molluschicoltura - Poteri di vigilanza - Delega alle Regioni - Molluschi eduli - Autorizzazione alla coltivazione - Competenza, 180.

#### CIRCOLAZIONE STRADALE

- Assicurazione obbligatoria - Violazioni - Accertamento - Su strade non statali e da parte di organi di polizia locali - Proventi - Spettanza, 181.
- Poteri dell'autorità comunale - Parchimetri a pagamento - Imposizione custodia dei veicoli - Mancanza - Legittimità del provvedimento, 181.

#### COMMERCIO

- Disciplina dei prezzi dei beni di largo consumo carni fresche e bestiame vivo da macello, 181.

- Impianti di distribuzione carburanti - Disciplina - Violazioni - Sanzioni pecuniarie - Impugnazione - Competenza giurisdizionale dell'A. G.O., 181.

- Impianti di distribuzione carburanti - Disciplina - Violazioni - Sanzioni pecuniarie - Impugnazione - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O., 181.

#### COMUNI E PROVINCE

- Consorzi per la industrializzazione - Partecipazione dei Comuni - Facoltà di recesso - Limiti, 181.

- Consorzi per la industrializzazione - Partecipazione dei Comuni - Obbligatorietà o facoltatività, 182.

- Sanità locale - Provvedimenti - Con impegno di spesa a carico del Comune - Competenza, 182.

- Sanità locale - Ufficiale sanitario - Natura - Competenza generale, 182.

- Sindaco - Decreto di citazione a giudizio - Sospensione delle funzioni - Successiva elezione al Parlamento - Effetti, 182.

#### COMUNITA ECONOMICA EUROPEA

- Comunità economiche europee - Importi compensativi monetari - Importazioni di carne da paesi terzi - Contratti anteriori al 19 dicembre 1971 - Esenzione - Condizione valutaria - Legittimità, 182.

- Comunità economiche europee - Organizzazioni comuni di mercato - Titolo di importazione - Smarrimento - Estinzione obbligo di importare - Causa di forza maggiore, 182.

- Imposta di R.M. e complementare - Trattato e convenzione C.E.C.A. - Dipendenti società minerarie - Corresponsione indennità c.d. extra di attesa - Assoggettabilità al tributo, 183.

#### CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

- Demanio marittimo - Concessioni - Attività degli uffici del genio civile - Compensi e parcelle, 183.

## CONTABILITÀ DELLO STATO

- Contabilità dello Stato - Acquisto di immobili - Libertà e proprietà - Certificati - Visure notarili, 183.

## CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

- Fermo amministrativo - Enti pubblici diversi dallo Stato - Applicabilità - Limiti, 183.
- Forniture - Inadempienze per sciopero incidente sul sub-fornitore - Responsabilità, 183.
- Immobili urbani - Locazioni passive della P.A. regime vincolistico - Applicabilità, 184.
- Versamento contributi previdenziali - Inadempienza della P.A. - Interessi moratori - Degenza - Limiti, 184.

## CONTENZIOSO TRIBUTARIO

- Imposte dirette - Condono - Giudizio in corso - Sospensione - Definizione senza ulteriore iscrizione a ruolo - Applicabilità, 184.

## CONTRABBANDO

- Generi di monopolio - Sequestro penale - Devoluzione all'Amministrazione dei monopoli - Accreditamento del prezzo - Criteri di determinazione, 184.
- Tabacco lavorato estero - Contrabbando - Provvedimenti relativi alla merce sequestrata - Modalità e competenza, 184.

## CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

- Immobili in Pozzuoli - Danni da bradisismo - Contributo di riparazione o ricostruzione - Ordinanza di sgombero - Necessità e limiti, 185.

## CORTE DEI CONTI

- Dipendenti - Danno recato all'Ente regione - Responsabilità amministrativa - Accertamento - Giudizio di responsabilità - Competenza, 185.

## COSTITUZIONE

- Sindaco - Decreto di citazione a giudizio - Sospensione dalle funzioni - Successiva elezione al Parlamento - Effetti, 185.

## DANNI DI GUERRA

- Imprese elettriche - Attività esclusiva o principale - Trasferimento all'ENEL - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza, 185.
- Imprese elettriche - Attività non esclusiva o principale - Trasferimento all'ENEL - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza, 185.
- Società - Ammissione all'indennizzo - Nazionalità italiana - Partecipazione azionaria di cittadini stranieri - Rilevanza, 186.
- Sopravvenienze ereditarie - Indennizzi per danni di guerra - Liquidazione al *decuius* - Legge nuova - Riliquidazione a favore dell'erede - Assoggettabilità al tributo, 186.

## DAZI DOGANALI

- Dazi doganali - Restituzioni alla esportazione - Prodotti siderurgici - Uguali prodotti in cemento amianto, 186.

## DAZI DOGANALI

- Dazi doganali - Restituzioni alla esportazione - Prodotti siderurgici - Uguali prodotti in cemento amianto, 186.

## DEMANIO

- Autostrade - Distanze di rispetto dal ciglio - Creazione di nuove pertinenze stradali - Spostamento delle fasce di rispetto, 186.
- Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Opere militari nella zona - Atto di concerto - Necessità, 186.
- Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Preesistente vincolo di interesse militare - Rapporti, 187.

## DIFESA DELLO STATO

- Difesa dello Stato - Comandi Nato - Patrocinio - Avvocatura dello Stato, 187.
- Dipendente militare - Procedimento penale avanti Tribunale Militare - Patrocinio dell'Avvocatura, 187.
- Istituti sperimentali per la zootecnica - Istituti consorziali - Patrocinio dell'Avvocatura, 187.
- Istituto Nazionale Conserve Alimentari (INCA) - Patrocinio dell'Avvocatura dello Stato - Esclusione, 187.
- Responsabilità civile - Trattati e convenzioni internazionali - Trattato Nato - Danni a Stato contraente - Legittimazione attiva Stato di soggiorno, 187.

## EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

- Alloggio popolare - Contributo statale - Società beneficiaria - Fallimento - Preventivo sulla sosta dell'Amministrazione - Mancanza - Effetti sulla procedura concorsuale già iniziata, 188.
- Cooperative edilizie - Soci - Assegnazione di alloggio in proprietà o di mutuo - Mancata occupazione - Locazione a terzi - Sanzioni, 188.
- Imposta R.M. - Esenzioni e agevolazioni - Interessi su mutui contratti per costruzione abitazioni non di lusso - Proroga dei termini di ultimazione - Limiti, 188.

## ELETTRICITA ED ELETTRODOTTI

- Imprese elettriche - Attività esclusiva o principale - Trasferimento all'E.N.E.L. - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza, 188.
- Imprese elettriche - Attività non esclusiva o principale - Trasferimento all'E.N.E.L. - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza, 189.
- Val d'Aosta - Concessioni all'E.N.E.L. - Competenza, 189.

## ESECUZIONE FORZATA

- Credito di un privato per rivalsa I.V.A. - Natura - Pignoramento presso terzi - Ammissibilità, 189.

## ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

- Autostrade - Distanze di rispetto del ciglio - Creazione di nuove pertinenze stradali - Spostamento delle fasce di rispetto, 189.
- Costruzione di ippodromo - Dichiarazione di pubblica utilità - Competenza prefettizia - Limiti - Pubblico interesse provinciale - Necessità, 189.
- Costruzione di ippodromo - Pubblico interesse, 190.
- Espropriazione per pubblica utilità - Dopolavori postelegrafonici locali, 190.
- Espropriazione per pubblica utilità - Impianti sportivi - Dopolavoro P.T. - Dopolavori postelegrafonici locali - Procedimento, 190.
- Espropriazione per pubblica utilità - Impianti sportivi - Dopolavoro P.T. Ufficio Centrale Dopolavoro P.T. - Procedimento, 190.
- Legge sulla casa - Procedimento e criteri di indennizzo - Scavi e sistemazioni archeologiche - Applicabilità, 190.
- Regione Friuli-Venezia Giulia - Attribuzione di poteri statali - Estensione, 190.
- Regione Friuli-Venezia Giulia - Espropriazioni per la zona industriale di Trieste - Opere portuali - Competenza, 190.
- Zone terremotate del viterbese - Abitazioni per i senza tetto - Espropriazione aree occorrenti - Legislazione applicabile, 191.

## FALLIMENTO

- Alloggio popolare - Contributo statale - Società beneficiaria - Fallimento - Preventivo sulla sosta dell'Amministrazione - Mancanza - Effetti sulla procedura concorsuale già iniziata, 191.

## FARMACIE

- Concorso - Ammissione - Requisiti - Anzianità - Diritto transitorio, 191.
- Concorso - Ammissione - Requisiti - Qualità di docente universitario - Esclusione, 191.

- Concorso - Vittoria - Docente universitario di ruolo - Autorizzazione all'esercizio - Dimissioni dall'impiego, 191.

#### FERROVIE

- Ferrovie; carta di libera circolazione, medici fiduciari F.S., 192.
- Tariffe ferroviarie - Modifiche approvate con decreto ministeriale - Pubblicazione - Modalità, 192.

#### FORESTE

- Regione Marche - Legge n. 6/1973 sulla protezione della flora, costruzione di nuove strade da parte dell'ANAS, rispetto della legge, 192.

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Atti paritetici - Impugnativa al TAR - Anteriore al loro funzionamento - Irrricevibilità, 192.
- Giustizia amministrativa: ricorsi al TAR - Spostamento di competenza per connessione oggettiva - Impugnativa congiunta di atto normativo emanato da Autorità Centrale e atto esecutivo di autorità locale - Competenza del TAR, 192.
- Ricorso alla G.P.A. - Natura amministrativa - Istituzione e funzionamento dei T.A.R. - Rimessione, 193.

#### GUERRA

- Benefici a favore dei dipendenti ex combattenti - Profughi per applicazione trattato di pace - Profughi da zone colpite dalla guerra - Equiparabilità, 193.

#### IDROCARBURI

- Impianti di distribuzione carburanti - Disciplina - Violazioni - Sanzioni pecuniarie - Impugnazione - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O., 193.

#### IGIENE E SANITA

- Molluschicoltura - Poteri di vigilanza - Delega alle Regioni - Molluschi eduli - Autorizzazione alla coltivazione - Competenza, 193.

- Sanità locale - Provvedimenti - Con impegno di spesa a carico del Comune - Competenza, 193.

- Sanità locale - Ufficiale sanitario - Natura - Competenza generale, 194.

- Trasferimento degli uffici dallo Stato alle Regioni - Consiglio Provinciale di Sanità - Potere di nomina dei membri non di diritto - Spettanza, 194.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Benefici a favore dei dipendenti ex combattenti - Profughi per applicazione trattato di pace - Profughi da zone colpite dalla guerra - Equiparabilità, 194.

- Benefici combattentistici - Dipendenti Enti pubblici - Indennità di buonuscita - Liquidazione - Criteri propri dei dipendenti statali - Applicabilità, 194.

- Demanio marittimo - Concessioni - Attività degli uffici del genio civile - Compensi e parcelle, 194.

- Dipendenti - Danno recato all'Ente regione - Responsabilità amministrativa - Accertamento - Giudizio di responsabilità - Competenza, 195.

- Dipendenti ex combattenti - Benefici - Esodo volontario - Domanda con termine iniziale - Decesso anteriore al termine - Effetti, 195.

- Dipendenti ex combattenti - Benefici economici - Prescrizione biennale - Applicabilità generale, 195.

- Enti lirici - Contratto di scrittura teatrale - Natura difetto di giurisdizione dell'A.G.O. - Limiti, 195.

- Impiego civile dello Stato - Procedimento disciplinare - Sopravvenuta cessazione del rapporto di impiego - Presclusione, 195.

- Impiegato statale - Nuova retribuzione disposta dal d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079 - Riconoscimento dell'anzianità di servizio nella qualifica inferiore ai fini della determinazione di una retribuzione non inferiore nella qualifica superiore posseduta al 1° luglio 1970, 195.

- Impiegato statale - Sospensione obbligatoria dal servizio per emissione di mandato di cattura - Annul-

- lamento del mandato di cattura - Revoca della sospensione obbligatoria - Irretroattività degli effetti, 196.
- Istituti sperimentali di agricoltura - Aziende agrarie - Addetti - Natura del rapporto - Diritto alla qualifica, 196.
  - Istituti sperimentali di agricoltura - Gestione di aziende agrarie - Personale addetto - Pianta organiche - Divieto di assunzioni in eccedenza, 196.
  - Lavoro subordinato - Impiego pubblico - Assunzione obbligatoria - Limite percentuale complessivo - Invalidi - Regime transitorio, 196.
  - Riammissione in servizio - Trattamento economico - Assegno *ad personam* precedentemente goduto - Riconoscibilità, 196.
  - Ufficio Italiano Cambi - Dipendenti nubili - Prole naturale - Riconoscimento anche del padre - Assegni familiari - Spettanza, 197.
  - Università: cessazione della figura dell'assistente volontario, 197.
  - Università - Posti di assistente di ruolo - Soprannumerari - Riassorbimento - Messa a concorso di posti vacanti, 197.
  - In pendenza di ricorso - Sopravvenienza delle nuove norme - Effetti, 198.
  - Esenzioni e agevolazioni - Edilizia abitativa - Trasferimento dell'immobile - Destinazione a residence - Applicabilità, 198.
  - Esenzioni e agevolazioni - Edilizia economica e popolare - Acquisto di area da parte del Comune in attuazione PEEP - Tassa fissa - Applicabilità, 198.
  - Esenzioni e agevolazioni - Edilizia economica e popolare - Alloggi INACASA - Cessione ad altro lavoratore - Benefici accordati all'atto di assegnazione - Decadenza, 199.
  - Esenzioni e agevolazioni - Edilizia economica e popolare - Alloggi INACASA - Cessione ad altro lavoratore - Spettanza dei benefici, 199.
  - Esenzioni e agevolazioni - Istituti di credito a medio e lungo termine - Imposta in abbonamento - Trasferimento coattivo a seguito vendita forzata - Applicabilità, 199.
  - Imposta di registro - Enti equiparati allo Stato a fini tributari - Nuova disciplina risultante del d.P.R. 22 ottobre 1972, n. 634 - Mantenimento delle agevolazioni - Entrata in vigore del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, 199.

#### IMPOSTA DI REGISTRO

- Alienazione tra parenti di immobile verso costituzione di rendita - Atto di donazione - Atto a titolo oneroso - Qualificazione, 197.
- Atti sottoposti a condizione sospensiva - Denuncia di avveramento - Tardività o omissione - Effetti - Benefici fiscali - Decadenza, 197.
- Atti sottoposti a condizione sospensiva - Registrazione - Unicità o duplicità, 198.
- Contratti stipulati con lo Stato - Clausola circa il trasferimento dell'obbligo tributario allo Stato - Ammissibilità, 198.
- Condono tributario - Controversia pendente - Relativa alla sola soprata - Applicabilità, 198.
- Esenzioni e agevolazioni - Decadenza - Imposta normale - Riscossione
- Imposta di registro - Nuova disciplina risultante dal d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634 - Contratti stipulati con lo Stato, 199.
- Imposta di registro - Trasformazione di società di capitali in società di persone - Scioglimento - Assegnazione ai soci - Criteri di tassazione, 200.
- Presunzioni di liberalità nelle vendite tra parenti - Alienazione di immobile verso costituzione di rendita vitalizia - Sussistenza della presunzione, 200.
- Procura irrevocabile con obbligo di rendiconto - Tassa fissa o imposta proporzionale, 200.
- Società - Società in nome collettivo - Patto sociale di continuazione anche in caso di morte di un socio - Obbligo di corrispondere agli

eredi di valore della quota - Atto traslativo di quota - Assoggettabilità all'imposta, 200.

- Società - Trasformazione di società di capitali a società di persone - Successivo scioglimento - Assegnazione ai soci di beni immobili - Regime giuridico, 200.
- Soggetti passivi - Solidarietà - Prescrizione - Atti interruttivi - Provenienti dal debitore d'imposta - Efficacia - Estensione - Limiti, 201.
- Valutazione base imponibile - Accertamento di valore - Appalti - Abrogazione delle norme - Effetti sui procedimenti di valutazione esauriti - Diritto intertemporale, 201.

#### IMPOSTA DI SUCCESSIONE

- Denuncia di successione - Pluralità di denunce - Termine biennale per la documentazione delle passività - Decorrenza, 201.
- Sopravvenienze ereditarie - Indennizzi per danni di guerra - Liquidazione al *decuius* - Legge nuova - Riliquidazione a favore dell'erede - Assoggettabilità al tributo, 201.

#### IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

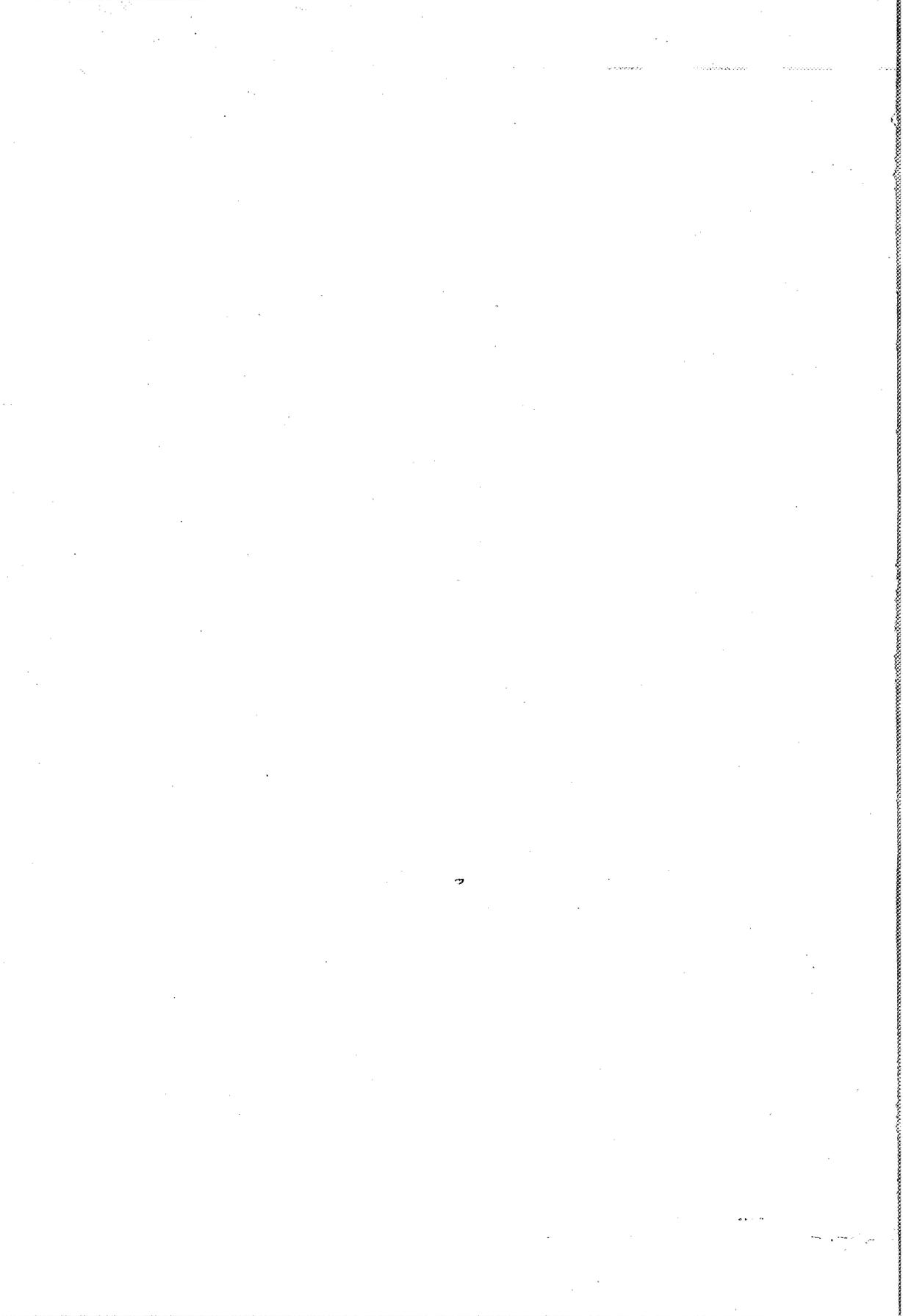
- Vendite all'ingrosso e al dettaglio - Attività promiscua - Onere di separate scritturazioni, 201.

## LEGISLAZIONE

## QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

|  |          |
|--|----------|
| I - <i>Norme dichiarate incostituzionali</i> . . . . . | pag. 163 |
| II - <i>Questioni dichiarate non fondate</i> . . . . . | » 164    |
| III - <i>Questioni proposte</i> . . . . .              | » 165    |

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1976, n. 151 - Pres. Rossi - Rel. Amadei - Caresio (avv. Nappi), I.N.P.S. (avv. Casalma) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Angelini Rota).

**Lavoro - Indennità di anzianità - Modalità particolari di corresponsione e di commisurazione - Legittimità costituzionale.**

(cost., artt. 3, 36 e 38; l. 1° luglio 1955, n. 638, artt. 11, 20 e 23).

*Fermo restando il principio che l'indennità di anzianità è dovuta in ogni caso dal datore di lavoro, non è costituzionalmente illegittima la disciplina legislativa che preveda un sistema di liquidazione e di commisurazione di detta indennità diverso da quello stabilito dal codice civile.*

(Omissis). — Tale legge (la legge 1° luglio 1955, n. 638) detta norme particolari in tema di previdenza del personale delle aziende private del gas, istituendo un fondo la cui gestione viene affidata all'Istituto nazionale della previdenza sociale. In vigore all'epoca in cui venne a cessare il rapporto di lavoro che ha dato luogo alla vertenza dalla quale è originata la questione di legittimità costituzionale, è stata successivamente sostituita da altra legge, datata 6 dicembre 1971, n. 1086, con effetto dal 1° novembre 1967.

L'art. 11 della legge impugnata stabilisce, tra l'altro, che il trattamento da essa previsto, sostituisce quello dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità e la vecchiaia e per i superstiti di cui al r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, e successive integrazioni e modificazioni, nonché la indennità di anzianità per risoluzione del rapporto di lavoro ed ogni altro trattamento previsto, in materia, da norme di legge, contratti collettivi, accordi generali e particolari, regolamenti aziendali, usi e consuetudini.

Gli artt. 19 e 20 disciplinano il trattamento relativo alla liquidazione della indennità di anzianità differenziandolo tra lavoratore che cessi il servizio con diritto a pensione (art. 19) e lavoratore licenziato per raggiunti limiti di età (60 anni compiuti) o per altro motivo e che non

abbia acquisito il diritto a pensione (art. 20); l'art. 23 disciplina, invece, la pensione del lavoratore che cessi dal rapporto di lavoro per dimissioni. — (*Omissis*).

Fermo restando il principio che l'indennità di anzianità è dovuta in ogni caso dal datore di lavoro, nessun problema costituzionale, per quanto detto sopra, può sorgere per il fatto che la corresponsione avvenga attraverso sistemi diversi, purché questi siano idonei a garantirla in ogni caso. All'atto pratico la costituzione del fondo di cui trattasi offre al lavoratore una maggiore possibilità e facilità di realizzazione del diritto ponendolo al coperto da eventuali inadempienze da parte del datore di lavoro per difficoltà economiche ed altro. Ciò è tanto vero che il fondo è stato mantenuto con la legge 6 dicembre 1971, numero 1084, ancorché riordinato alla luce dell'esperienza e dell'evoluzione dell'intero sistema previdenziale sociale. Nessuna violazione, pertanto, dell'art. 36 della Costituzione per il fatto che l'indennità venga erogata dal fondo e non direttamente dal datore di lavoro, il quale peraltro è tenuto a versamenti periodici contributivi.

Il problema centrale che inerisce alla questione, pertanto, rimane quello di appurare se il sistema di liquidazione dell'indennità stabilito dalla legge tuteli adeguatamente gli interessi e i diritti dei lavoratori in tema di corresponsione della indennità di anzianità, soprattutto nei confronti di coloro che abbiano cessato dal rapporto di lavoro senza aver raggiunto il diritto a pensione sia per licenziamento per raggiunti limiti di età o per altri motivi, sia per dimissioni volontarie.

In fondo, come è dato rilevare dall'art. 11 della legge, ha una sua particolare natura complessa in quanto concerne tutte le competenze e previdenze che possono spettare al lavoratore come conseguenza del rapporto di lavoro dipendente al quale è legato (trattamento di quiescenza e di pensione, assicurazione obbligatoria per l'invalidità o la vecchiaia e per i superstiti, indennità di anzianità) e in essa confluiscono, in un'unica gestione, ed in un unico contesto, oltre a quanto necessario a corrispondere la indennità oggetto del presente giudizio anche quei contribuenti che il lavoratore stesso sarebbe stato obbligato comunque a versare per le assicurazioni sociali che lo riguardano.

Consegue da ciò che la trattenuta fino al 50 % sulla indennità di liquidazione non è fine a se stessa ma si inserisce negli aspetti finalistici propri della legge ed è diretta anche a coprire quelle contribuzioni che dovrebbero fare capo, nel campo assicurativo, al prestatore d'opera, senza per questo incidere nella corresponsione delle prestazioni di carattere previdenziale di cui all'art. 38 della Costituzione. In sostanza, nonostante i collegamenti di natura tecnico-organizzativa che presiedono alle plurime finalità del fondo, ogni istituto previdenziale mantiene la propria fisionomia e autonomia caratteristica. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1976, n. 152 - Pres. Rossi - Rel. Capalozza - Piccinini (u.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Gozzi).

**Commercio - Mercì esposte - Omessa indicazione del prezzo - Sanzione penale - Legittimità costituzionale.**

(l. 11 giugno 1971, n. 426, artt. 38 e 39).

*Non è ingiustificato né irrazionale che il trattamento riservato alle merci di largo e generale consumo esposte nelle vetrine esterne all'ingresso del locale o sui banchi di vendita sia differenziato da quello delle merci diversamente esposte o delle altre merci comunque esposte.*

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1976, n. 153 - Pres. Rossi - Rel. Crisafulli - Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azariti) e Regione Umbria (avv. Piras).

**Regione - Legge regionale - Riadozione dopo rinvio - Difetto della maggioranza assoluta - Invalidità del procedimento - Proponibilità di ricorso alla Corte Costituzionale.**

**Regione - Legge regionale - Delibera di riadozione sostitutiva di precedente delibera invalida - Proponibilità di ricorso alla Corte Costituzionale.**

*La proposta di «riadozione» di una delibera legislativa regionale rinviata dal Governo ai sensi dell'art. 127 Cost. deve considerarsi respinta, ove non sia raggiunta la maggioranza assoluta; né è consentito reiterare le votazioni fino al raggiungimento della maggioranza prescritta. Peraltro, nel caso non sia stata raggiunta la maggioranza assoluta, se il Consiglio regionale erroneamente ritiene di avere «riadottato» la precedente delibera e della delibera di «riadozione» è data comunicazione al Commissario del Governo alla stregua di legge approvata, non è consentito un ulteriore rinvio al Consiglio regionale, ma è proponibile ricorso alla Corte Costituzionale per far accertare l'invalidità del procedimento legislativo.*

*Una seconda «riadozione», ancorché a maggioranza assoluta, di delibera legislativa in precedenza invalidamente riadottata può essere direttamente impugnata davanti alla Corte Costituzionale, senza necessità di previo rinvio al Consiglio regionale.*

(Omissis). — È pacifico tra le parti, e si evince dagli atti del Consiglio regionale allegati al ricorso, che, nella seduta del 24 ottobre 1974, la proposta di riadozione della legge precedentemente rinviata dal Go-

verno ottenne il voto favorevole di 15 consiglieri contro 8, sui 30 assegnati alla Regione, non raggiungendosi pertanto la maggioranza assoluta a tal fine prescritta. Dal che potrebbe anzi argomentarsi, a rigore, che la proposta era da considerare respinta, e la legge, dunque, non approvata (ed in questo senso avrebbe dovuto esprimersi il Presidente dell'Assemblea nel proclamare il risultato della votazione), rendendosi pertanto superflua l'impugnazione da parte dello Stato; con l'ulteriore conseguenza della chiusura del procedimento legislativo, e del divieto, a norma dell'art. 61 del Regolamento consiliare, cui rinvia l'art. 42 dello Statuto, di ripresentazione della stessa proposta di legge se non dopo il decorso di sei mesi.

Senonché, sta di fatto che il Consiglio regionale ha erroneamente ritenuto di avere «riadottata» la legge, della quale è stata data comunicazione al Commissario del Governo come di una legge approvata. Onde la necessità di proporre ricorso davanti a questa Corte, allo scopo di farne accertare *erga omnes* la invalidità per vizio del procedimento. Nel quale ordine di idee, non sarebbe stato invece configurabile un ulteriore rinvio al Consiglio regionale, perché, nessuna modificazione essendo stata apportata al testo precedente, la legge non avrebbe potuto considerarsi diversa da quella una prima volta approvata e poi rinviata dal Governo, e perciò «nuova» ai fini del terzo comma dell'art. 127 della Costituzione.

Né d'altronde alla ammissibilità della censura può formare ostacolo il principio, più volte affermato dalla giurisprudenza della Corte (v. da ultimo sent. nn. 123, 132 e 221 del 1975), che i motivi di ricorso debbano sostanzialmente corrispondere ai rilievi prospettati nell'atto di rinvio, trattandosi, nella specie, e sempre a seguire la linea argomentativa da ultimo accennata, di vizio formale sopravvenuto ed esclusivamente proprio della fase della seconda deliberazione. — (*Omissis*).

Successivamente, il Consiglio regionale, nella seduta del 6 febbraio 1975, con deliberazione n. 1363 approvava una legge (di iniziativa di due consiglieri), recante «revoca della deliberazione n. 1226 adottata dal Consiglio regionale il 24 ottobre 1974» (ossia di quella impugnata con il primo ricorso dello Stato), nonché, con deliberazione n. 1364, su proposta della Giunta, altra legge riprodotte integralmente il testo originario.

Avverso queste ultime leggi, comunicate entrambe al Commissario del Governo, si rivolge il secondo ricorso, deducendo violazione degli artt. 134 e 127 Cost. e dell'art. 61, ultimo comma, del regolamento consiliare, sopra richiamato, in quanto, revocando la legge a suo tempo impugnata con il primo ricorso per sostituirvene un'altra, di identico contenuto, ma adottata — questa volta — con la prescritta maggioranza, la Regione avrebbe eluso, da un lato, il controllo di legittimità costituzionale spettante a questa Corte e, d'altro lato, lo «sbarramento»

rappresentato dalle condizioni richieste per la validità della seconda deliberazione delle leggi regionali, nonché dal divieto di riproporne l'approvazione, se respinte, prima del decorso di sei mesi, secondo il già detto.

La difesa della Regione eccepisce pregiudizialmente l'inammissibilità del ricorso, sostenendo che le due leggi avrebbero dovuto formare previamente oggetto di rinvio al Consiglio, in quanto approvate per la prima volta, e cioè leggi nuove.

Ma l'assunto è in contrasto con quanto in fatto è avvenuto, secondo risulta dagli atti consiliari, e con le dichiarate intenzioni della Giunta (proponente della seconda) e dello stesso Consiglio regionale: circostanze, queste, delle quali si può e si deve tenere il massimo conto quando siano denunciati, come nel caso, vizi del procedimento legislativo, e tanto più in sede di sindacato preventivo delle leggi regionali, sospese com'esse sono nella efficacia, perché non promulgate né pubblicate, e da considerarsi quindi più propriamente delibere consiliari legislative, non ancora distaccatesi dai loro autori.

E dagli atti si evince con sicurezza che la Giunta regionale aveva deliberato di proporre al Consiglio « la riapprovazione della legge suddetta » (sc., della legge a suo tempo rinviata e non riapprovata, od invalidamente riapprovata, nella seduta del 24 ottobre 1974) « nello stesso testo precedente e con la maggioranza di voti prescritta nell'art. 62 dello Statuto regionale » (art. 127 Cost.): ciò che si è puntualmente verificato nella seduta del 6 febbraio 1975, con la ricordata deliberazione consiliare n. 1364. Nelle premesse della quale, per di più, si « prende atto che con deliberazione n. 1363 di data odierna il Consiglio regionale ha deliberato di revocare la propria deliberazione n. 1256 del 24 ottobre 1974 concernente lo stesso oggetto ».

Non vi ha dubbio, pertanto, che quella del 6 febbraio 1975 è stata una riapprovazione, con la maggioranza assoluta, del testo legislativo a suo tempo adottato una prima volta, rinviato dal Governo e poi non riapprovato (o invalidamente riapprovato dal Consiglio) in seconda lettura nella seduta del 24 ottobre 1974: non una legge nuova, dunque, ma una nuova seconda approvazione della medesima legge.

Chiara risulta altresì la funzione che, nell'anomalo procedimento seguito, era destinata ad assumere la « revoca » della deliberazione del 24 ottobre 1974, utilizzando anche una certa ambiguità della parola, « deliberazione » potendo significare tanto l'atto del deliberare quanto l'atto deliberato: funzione che consisteva nell'eliminare la votazione intervenuta, con esito negativo, in quella seduta, e con essa l'ostacolo ad una terza votazione che la sostituisse ai fini e per gli effetti dell'art. 127 della Costituzione.

Sostanzialmente, perciò, revoca e riadozione si fondono in unica determinazione, malgrado l'apparente distinzione dei due atti, peraltro

immediatamente consecutivi nel tempo, oltre che logicamente collegati. Ed è quindi ammissibile il ricorso che congiuntamente li impugna, nella loro interdipendenza.

Le considerazioni che precedono valgono altresì a dimostrare la fondatezza della censura di violazione dell'articolo 127 Cost., che sicuramente non consente per la riadozione delle leggi regionali rinviate al Consiglio, fermo restandone il testo originario, una serie di successive votazioni, fino al raggiungimento della maggioranza prescritta. Due soltanto sono le fasi previste dall'art. 127: una prima approvazione, a semplice maggioranza, ed una seconda, ove sia intervenuto rinvio governativo e le censure con esso prospettate non siano accolte, con la maggioranza assoluta. E, nella specie, questa seconda fase era stata ormai infruttuosamente percorsa.

Tanto basta per dichiarare la illegittimità costituzionale anche delle delibere legislative n. 1363 e n. 1364 del 6 febbraio 1975, rimanendo assorbita ogni ulteriore e diversa censura. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1976, n. 154 (cam. cons.) - Pres. Rossi - Rel. Crisafulli.

**Pena - Perdono giudiziale - Divieto di reiterazione - Illegittimità costituzionale.**

(cost., art. 3; cod. pen., art. 169).

*Contrasta con l'art. 3 Cost. il comma quarto dell'art. 169 cod. pen., nella parte in cui esclude che possa concedersi un nuovo perdono giudiziale nel caso di condanna per delitto commesso anteriormente alla prima sentenza di perdono, a pena che, cumulata con quella precedente, non superi i limiti per l'applicabilità del beneficio.*

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1976, n. 158 - Pres. Rossi - Rel. Reale - Barbagallo (avv. Pisapia).

**Procedimento penale - Rimessione ad altro ufficio giudiziario per mancanza numero legale - Legittimità costituzionale.**

(cost., art. 25 cod. proc. pen., art. 70).

*Nel caso previsto dall'art. 70, quarto comma, c.p.p. lo spostamento di competenza dipende da fatti oggettivi e mira ad assicurare la continuità e l'efficienza della funzione giurisdizionale; detta disposizione, quindi, non contrasta con l'art. 25 Cost.*

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1976, n. 160 - Pres. Rossi - Rel. Astuti - Chiti (n.p.).

**Sicurezza pubblica - Riunione in luogo pubblico - Preavviso di almeno tre giorni - Legittimità costituzionale.**

*L'ampiezza del termine del preavviso di cui al comma terzo dell'art. 17 Cost. deve essere stabilita dal legislatore ordinario; e un termine di tre giorni non è irragionevole o eccessivo.*

(Omissis). — Con le ordinanze indicate in epigrafe viene sollevata, in riferimento agli artt. 17, terzo comma, e 21 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, primo e terzo comma, del r.d. 18 giugno 1931, n. 773, « testo unico delle leggi di pubblica sicurezza », nella parte in cui dispone che i promotori di una riunione in luogo pubblico devono darne avviso almeno tre giorni prima al questore, comminando sanzioni per i contravventori. La disposizione impugnata confliggerebbe con l'art. 17 della Costituzione, che prevede il preavviso senza imporre alcun termine dilatorio, e comporterebbe una ingiustificata limitazione delle libertà di riunione e di manifestazione del pensiero; si assume al riguardo che dovrebbe essere sufficiente un preavviso comunque dato all'autorità di pubblica sicurezza in tempo utile per consentire l'adozione di eventuali provvedimenti, e che dovrebbe quindi escludersi il reato di omesso preavviso quando la detta autorità fosse stata preventivamente avvisata della riunione, indipendentemente dall'osservanza del termine di tre giorni.

Poiché le due ordinanze propongono la medesima questione, i giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

La questione non è fondata. La norma costituzionale circa l'obbligo di preavviso non esclude, anzi consente e postula la statuizione legislativa di un congruo termine, entro il quale l'autorità possa valutare l'eventuale sussistenza di motivi tali da giustificare il divieto della riunione a' sensi del terzo comma dell'art. 17, nonché adottare, ove occorra, i provvedimenti opportuni per la tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico. L'ampiezza di questo termine dilatorio deve necessariamente essere prestabilita dal legislatore, non potendosi ovviamente pretendere che sia oggetto di apprezzamento caso per caso; ed un termine di tre giorni non può considerarsi irragionevole o eccessivo, sol che si tenga conto delle molteplici esigenze che possono presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza, ad esempio, nei casi non infrequenti in cui riceva l'avviso di una pluralità di riunioni indette per lo stesso giorno, ovvero dell'organizzazione di un raduno con rilevante numero di partecipanti, a carattere regionale o nazionale.

D'altra parte, il termine dilatorio, imposto dalla legge per le sole riunioni in luogo pubblico, non comporta, di per sé, apprezzabile com-

pressione delle libertà costituzionali di riunione e di manifestazione del pensiero; e la sua inosservanza giustifica la sanzione penale comminata ai contravventori dal terzo comma dell'art. 18, secondo quanto la Corte ha già avuto occasione di dichiarare con sentenza 19 giugno 1956, n. 9.

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1976, n. 164 (cam. cons.) - Pres. Rossi - *Rel. Reale*.

**Ordinamento giudiziario - Comandante di porto - Giurisdizione penale - Illegittimità costituzionale.**

(cost., artt. 101 e 108; cod. nav., art. 589).

*Contrasta con gli artt. 101 e 108 Cost., l'art. 589 del codice della navigazione nella parte in cui attribuisce al comandante di porto, quale giudice di primo grado, la competenza a decidere le cause per sinistri marittimi in detto articolo elencate e il cui valore non ecceda le lire centomila (1).*

(1) La sentenza è pubblicata in *Foro it.*, 1976, I, 1770, con nota di precedenti.

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1976, n. 170 (cam. cons.) - Pres. Rossi - *Rel. Oggioni*.

**Procedimento penale - Notificazione presso il portiere - Avviso a mezzo raccomandata - Necessità.**

(cost., art. 24; cod. proc. pen., art. 169).

*La garanzia della difesa non è osservata quando, malgrado sia possibile, adottare una forma di notificazione idonea ad assicurare l'effettiva conoscibilità dell'atto da parte del destinatario, si adotta invece altra forma di notificazione che soltanto pone in essere una presunzione legale di conoscenza. Contrasta pertanto con l'art. 24 Cost. l'art. 169, comma terzo del codice di procedura penale nella parte in cui non prevede, quale elemento integrante e sostanziale della prima notificazione, presso il portiere o chi ne fa le veci all'imputato non detenuto, che l'Ufficiale giudiziario debba darne notizia al destinatario a mezzo di lettera raccomandata.*

(*Omissis*). — In ottemperanza al principio che la garanzia della difesa non può ritenersi osservata quando, pur essendo possibile adottare una forma di notificazione tale da portare il contenuto dell'atto nell'effettiva sfera di conoscibilità dell'interessato, si faccia ricorso ad altra forma di notifica dalla quale deriva una presunzione legale di conoscenza, questa Corte, con la citata sentenza n. 77 del 1972, ai fini del controllo del-

l'osservanza della garanzia di difesa, ha sostanzialmente riconosciuta l'esigenza di accertare se, comunque, la notifica fondata su presunzione legale risponda a criteri tali da realizzare il maggior numero possibile di probabilità che si verifichi la conoscenza reale dell'atto da parte del destinatario.

Ciò posto, anche a prescindere dalla peraltro diffusa statuizione giurisprudenziale secondo cui nel caso di cui all'articolo 169, terzo comma, l'atto è validamente notificato anche se la consegna viene effettuata a mani del sostituto di fatto del portiere, con le implicazioni evidenti che dalla precarietà della posizione di tale soggetto derivano in senso contrario alla piena affidabilità allo stesso della cura di interessi così incisivi come quelli legati alla notifica di un atto penale, deve, comunque, constatarsi che, in ogni caso, la notifica al portiere rimane un mezzo alquanto incerto riguardo agli scopi da raggiungere. Anche se i portieri, ai fini dell'art. 169 c.p.p. si vogliono identificare soltanto in quelle persone alle quali è affidata stabilmente la sorveglianza degli immobili secondo le norme vigenti in materia, (art. 62 t.u. leggi di p.s. e 111 e 113 del relativo regolamento) deve, tuttavia, tenersi presente che, per la brevità dei termini di impugnazione già espressamente posta in evidenza dalla Corte, con la citata sentenza n. 77 del 1972, e la gravità delle conseguenze di eventuali e sempre possibili omissioni o ritardi, il loro intervento presenta aspetti peculiari, rappresentando esso, nell'ambito della situazione corrispondente alla norma impugnata, l'unico tramite o strumento previsto dalla legge ai fini dell'osservanza della primaria esigenza di porre comunque in essere le migliori condizioni per la conoscibilità dell'atto da parte dell'interessato. È, pertanto, da considerare che la natura formale della notificazione non può mai escludere il riscontro della sussistenza delle migliori condizioni per rendere possibile la conoscenza reale dell'atto da parte dell'interessato, dovendo la esigenza di certezza degli atti processuali, cui la detta natura della notifica corrisponde, accompagnarsi alle fondamentali garanzie della difesa nel processo penale poste dall'art. 24 della Costituzione.

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1976, n. 172 (cam. cons.) - Pres. Rossi - *Rel.* Reale.

**Procedimento penale - Rito direttissimo - Interrogatorio dell'imputato - Assistenza del difensore - Necessità.**

(cost., art. 24; cod. proc. pen., artt. 502 e 503).

*Contrastano con l'art. 24 Cost. gli artt. 502 e 503 del codice di procedura penale nella parte in cui non prevedono che il difensore dell'imputato abbia il diritto di assistere al sommario interrogatorio del medesimo.*

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1976, n. 173 - Pres. Rossi - Rel. Amadei - Liberatore (u.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azzariti).

**Reato - Assicurazioni sociali - Omesso pagamento di contributi - Responsabilità dell'imprenditore - Legittimità costituzionale.**

(cost., art. 27; d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 20, 28, 44, 50 e 195; d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, art. 82; l. 4 aprile 1952, n. 218, art. 23; l. 11 gennaio 1943, n. 138, artt. 11 e 36; l. 14 febbraio 1963, n. 60, art. 11).

*Le disposizioni che fanno obbligo al datore di lavoro di provvedere al versamento di contributi previdenziali e assistenziali in relazione al personale dipendente non delineano una responsabilità oggettiva, e pertanto non contrastano con l'art. 27 Cost.*

(*Omissis*). — Si assume, dal giudice *a quo*, che le norme impugnate, con l'attribuire la responsabilità penale al titolare dell'azienda per l'omesso pagamento dei contributi assicurativi da esse previsti anche quando altri, dipendenti o estranei, professionalmente qualificati, siano da esso preposti agli adempimenti relativi, violerebbero il principio della « personalità della pena » previsto dall'art. 27 della Costituzione.

La questione non è fondata.

Se è pur vero che, per il principio costituzionale, ognuno è chiamato penalmente a rispondere per fatto proprio, tuttavia colui al quale la legge penale impone obblighi specifici di fare o non fare risponde della inadempienza dell'obbligo stesso quando tra la sua omissione e l'evento sussista un nesso di causalità materiale, al quale si accompagni un nesso psichico (art. 40 c.p.) sufficiente a conferire alla condotta il connotato della responsabilità.

Tale principio è stato più volte enunciato dalla Corte Costituzionale e, in particolare, sviluppato, tra le altre, nella sentenza n. 3 del 1956, in tema di responsabilità penale del direttore del giornale configurata nell'art. 57, n. 1, del codice penale, prima della modifica ad esso apportata dall'art. 1 della legge 6 marzo 1958, n. 127.

Le disposizioni impugnate fanno obbligo al datore di lavoro di provvedere al versamento dei vari contributi assicurativi e assistenziali previsti a favore del personale dipendente comminando sanzioni a carattere contravvenzionale in caso di inadempimento. Le norme in questione non delineano affatto, nella loro formulazione, una responsabilità oggettiva — come sembrerebbe ritenere il giudice *a quo* — per cui il titolare dell'azienda debba rispondere in ogni caso del mancato versamento dei contributi e, quindi, anche quando affidi ad altri, nel quadro organizzativo dell'azienda, il compito di materialmente provvedervi. Sulla

base del principio affermato dalla Corte, il titolare dell'azienda risponderà della omissione quando emerga, in relazione al fatto materialmente commesso dal terzo, che egli non ha esercitato quel controllo necessario diretto ad impedire il verificarsi dell'evento contravvenzionale pur sussistendo in concreto la possibilità di impedirlo. Del resto la stessa giurisprudenza ordinaria ha inquadrato nei giusti limiti e per aspetti diversi la responsabilità penale dell'imprenditore quando gli obblighi che, in via generale, gli fanno, per legge, carico, siano stati ripartiti, avuto soprattutto riguardo alla vastità dell'azienda, tra i suoi collaboratori, escludendola quando risulti che nell'assegnare i vari compiti a ciascun collaboratore abbia impartito precisi ordini e valide direttive e, potendolo, abbia esercitati opportuni e adeguati controlli.

Spetterà, di conseguenza, al giudice di merito accertare, caso per caso, se la omissione in materia di disposizioni sull'assistenza e sulla previdenza dei lavoratori sia o meno ricollegabile alla mancanza di diligenza da parte del datore di lavoro per non aver controllato che gli adempimenti affidati a terzi siano puntualmente osservati. Qualora il collegamento sussista, v'è titolo per una affermazione di responsabilità per fatto proprio, riconducibile alla colpa. D'altra parte vale rilevare che, nel caso oggetto della questione di legittimità costituzionale, il reato è di natura contravvenzionale. — (*Omissis*).

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 14 luglio 1976, n. 175 - Pres. Rossi - Rel. Crisafulli - Ministro agricoltura e foreste per delega del Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Fanelli), Regione Lazio e Comune di Sabaudia (avv. Selvaggi).

**Corte Costituzionale - Conflitto di attribuzione - Intervento di un comune «ad adiuvandum» di Regione non costituita ritualmente - Inammissibilità.**

**Regione - Agricoltura - Parco nazionale - Attribuzioni statali - Coordinamento con attribuzioni regionali in materia urbanistica.**

*Impregiudicata restando la questione della assimilabilità di interventi davanti alla Corte Costituzionale, specie nei giudizi su conflitti di attribuzione, è inammissibile l'intervento ad adiuvandum di Regione resistente non ritualmente costituitasi.*

*Le attribuzioni statali in ordine ai parchi nazionali non si limitano agli aspetti inerenti alla materia dell'agricoltura ma interferiscono anche*

*nella materia dell'urbanistica. Pertanto, l'adozione e l'approvazione dei piani regolatori, ove questi incidano su parchi nazionali, devono essere precedute da intese con i competenti organi dello Stato (1).*

## II

**CORTE COSTITUZIONALE, 22 luglio 1976, n. 180 - Pres. Rossi - Rel. De Stefano - Provincia di Trento e Provincia di Bolzano (avv. Guarino) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Angelini-Rota).**

**Trentino Alto Adige - Governo della Repubblica - Partecipazione alle sedute del Consiglio dei Ministri - Non è prevista da disposizioni costituzionali.**

(d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 40 e 52; d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49).

**Trentino Alto Adige - Finanza e tributi - Concorde richiesta e accordo tra Stato e Province.**

(d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 78 e 104; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638).

*La partecipazione del Presidente della Regione Trentino Alto Adige o di Presidente di Giunta provinciale alle sedute del Consiglio dei Ministri è prescritta, allorché si debba deliberare circa l'approvazione di disegni di legge o di atti aventi valore di legge, soltanto dall'art. 19 del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49 e non anche da disposizioni di livello costituzionale (2).*

*La «concorde richiesta», ai sensi dell'art. 104 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti il Trentino Alto Adige, della deroga con legge ordinaria dello Stato alle disposizioni costituzionali contenute nell'art. 13 e nel titolo VI del predetto testo unico, deve essere formalmente deliberata dagli organi regionali competenti e deve essere rivolta al legislatore ordinario. Le quote della I.G.E. e delle tasse e imposte sugli affari devolute alle province di Trento e di Bolzano devono essere stabilite annualmente «d'accordo» tra Governo e Presidente della giunta provinciale; è pertanto costituzionalmente illegittimo l'art. 8 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, nella parte in cui prevede che si proceda «sentite» le anzidette Province (3).*

---

(1-3) Le due sentenze affrontano questioni relative alla partecipazione di organi regionali a procedimenti (legislativi o amministrativi) statali: un argomento che probabilmente diverrà di sempre maggiore importanza.

## I

(*Omissis*). — Con ricorso notificato il 18 dicembre 1974 e depositato il 24 dicembre 1974, il Ministro dell'agricoltura e foreste per delega del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato Generale dello Stato, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente della Giunta regionale del Lazio, avverso la deliberazione della Giunta regionale di approvazione, con modifiche, del piano regolatore generale del Comune di Sabaudia (LT), per contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost. in relazione all'art. 4, lett. s) del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, che ha operato il trasferimento alle regioni delle funzioni statali in materia di agricoltura e foreste.

L'approvazione del menzionato piano regolatore generale, che incide per gran parte sul Parco nazionale del Circeo, violerebbe la competenza statale in materia di parchi nazionali, espressamente riservata allo Stato dalla citata disposizione del d.P.R. n. 11 e prevista altresì dalla legge 25 gennaio 1934, n. 285, istitutiva del Parco nazionale del Circeo.

In via subordinata, la difesa dello Stato, ammesso che l'approvazione del piano regolatore generale redatto dai comuni rientra nelle competenze urbanistiche della Regione e che il piano non può non comprendere anche quella parte del territorio in cui sia stato istituito un parco nazionale sostiene che, quanto meno, non possa negarsi la coesistenza di due sfere di competenza, quella statale, in materia di parchi, e quella regionale, in materia urbanistica, e che, quindi, debba intervenire tra i due enti una intesa, che, nella specie, è mancata.

Il Presidente della Regione Lazio si è costituito in giudizio con deduzioni depositate il 19 maggio 1975, quindi oltre il termine di 20 giorni dall'ultima notificazione prescritto dall'art. 3 delle Norme integrative, chiedendo il rigetto del ricorso.

È intervenuto in giudizio il Comune di Sabaudia con atto depositato il 30 gennaio 1976. — (*Omissis*).

Alla pubblica udienza, l'avvocato Carlo Selvaggi ha insistito per l'ammissibilità all'intervento del Comune di Sabaudia. Di contrario avviso si è dichiarato il sostituto avvocato generale dello Stato Mario Fanelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Questa Corte, con ordinanza letta in udienza, ritenuto che l'intervento del Comune di Sabaudia viene prospettato come intervento adesivo nei confronti della Regione Lazio; che peraltro la Regione predetta si è costituita fuori termine e non può svolgere quindi attività di parte in questo processo, di guisa che la difesa delle attribuzioni che si assumono costituzionalmente spettanti alla Regione verrebbe assunta da un soggetto diverso dal loro titolare, esclusivamente legittimato a ricorrere ed a resistere dinanzi a questa Corte; senza pregiudizio della più gene-

rale questione dell'ammissibilità di interventi davanti a questa Corte, specialmente nei giudizi su conflitti di attribuzione, ha dichiarato inammissibile l'intervento del Comune di Sabaudia. — (*Omissis*).

Dalla normativa a livello costituzionale e legislativo disciplinante le materie su cui verte il conflitto è dato ricavare taluni punti fermi, che si passa a specificare, quali necessarie premesse per la risoluzione del conflitto medesimo.

Non vi ha dubbio, anzitutto (e lo riconosce in linea di principio la stessa difesa dello Stato) che, a norma degli artt. 117 e 118 Cost. e del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, che ebbe ad operare il trasferimento alle Regioni delle funzioni statali in materia urbanistica, alla Regione spetta (per quanto ora particolarmente interessa) il potere di approvare i piani regolatori generali (e le loro varianti), predisposti dai Comuni (art. 1, lett. *d*, del citato d.P.R. n. 8). Ed è certo altresì che, a norma dell'art. 7 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, nel testo modificato dall'art. 1 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, i piani regolatori generali devono comprendere « la totalità del territorio comunale » (larghe zone del quale, nel caso del Comune di Sabaudia, sono comprese nel Parco nazionale del Circeo).

D'altro canto, le competenze statali in ordine ai parchi nazionali sono state tenute ferme dall'art. 4, lett. *s*, del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, sopra menzionato: onde il conflitto di attribuzione su cui la Corte è chiamata a pronunciarsi. È vero bensì che tale riserva (che questa Corte, con sent. n. 142 del 1972, ebbe a giudicare costituzionalmente non illegittima), per la sua collocazione nel contesto del decreto, si riferisce specificamente alla materia che ne costituisce l'oggetto, cioè all'agricoltura e foreste, caccia e pesca, e non trova riscontro alcuno nel decreto n. 8, che pure contiene, nell'art. 8, una elencazione di sub-materie escluse dal trasferimento; ma le competenze statali in ordine ai parchi nazionali non si limitavano né si limitano agli aspetti più strettamente inerenti alla materia anzidetta delle zone in essi incluse, comportando invece una serie di vincoli e divieti, che inevitabilmente interferiscono anche con l'urbanistica. Per convincersene, con particolare riguardo al Parco del Circeo, che viene in considerazione nel presente giudizio, basta por mente alle finalità della sua istituzione, quali enunciate nell'art. 1 della legge 25 gennaio 1934, n. 285 (tutelare e migliorare la flora e la fauna, conservare le speciali formazioni geologiche nonché le bellezze del paesaggio, promuovere lo sviluppo del turismo), nonché ai divieti stabiliti nel successivo art. 5 (ulteriormente specificati nel regolamento di applicazione r.d. 7 marzo 1935, n. 1324).

Deve peraltro osservarsi che, eccezion fatta per le autorizzazioni alle « costruzioni e ricostruzioni di qualsiasi genere », prevista dall'art. 3 del cit. regolamento soltanto limitatamente ad alcune località indicate

nella annessa tabella, la vigente legislazione non attribuisce all'Azienda di Stato per le foreste demaniali, cui è affidata « la gestione tecnica ed amministrativa del Parco » (art. 2 della legge n. 285 del 1934), poteri che abbiano ad oggetto l'assetto del territorio in esso rientrante. Rilievi analoghi valgono, d'altronde, anche per gli altri parchi nazionali.

E poiché le competenze riservate allo Stato in ordine ai parchi nazionali sono quelle esistenti al momento del trasferimento delle funzioni alle Regioni, la conclusione (con alcune limitatissime eccezioni, tra cui, per il Parco del Circeo, quella testè menzionata) è che nessuna competenza suscettibile di essere qualificata, in senso proprio, urbanistica può oggi considerarsi, relativamente ai Parchi nazionali, di spettanza dello Stato. Con il che può spiegarsi, in qualche misura, il già rilevato silenzio in proposito del d.P.R. n. 8 del 1972, traendosene altresì il corollario che il Parco nazionale del Circeo non è sottratto ai poteri regionali nella materia *de qua*, nessuna deroga risultando disposta al sopra rammentato principio dell'art. 7 della legge urbanistica del 1942, così come modificato dall'art. 1 della legge n. 1187 del 1968, secondo cui i piani regolatori generali devono comprendere l'intero territorio comunale.

Ma l'esercizio dei poteri urbanistici, che, alla stregua delle premesse sopra esposte, devono considerarsi trasferiti alle Regioni, incontra, per altro verso ed in forza delle medesime premesse, un limite nei diversi poteri riservati allo Stato per la tutela degli interessi pubblici cui i parchi nazionali sono istituzionalmente peordinati. Competenza regionale e competenza statale devono pertanto coordinarsi tra loro, di guisa che possa realizzarsi un giusto contemperamento delle finalità rispettive.

Una tale esigenza è stata, per la verità, in qualche modo avvertita dalla Giunta regionale che, nell'approvare, con modifiche, il piano regolatore generale del Comune di Sabaudia, ha vincolato quest'ultimo, in parziale accoglimento di osservazioni formulate dall'Azienda di Stato per le foreste demaniali, ad « esaminare » i progetti di attuazione di determinate previsioni del piano « di concerto » con l'Azienda medesima.

Senonché, così facendo, la Regione ha esercitato una facoltà, della quale poteva avvalersi come non avvalersi (e non se n'è avvalsa, infatti, per altre previsioni del piano, che pure avevano formato oggetto di osservazioni dell'Azienda e concernevano anch'esse zone comprese nel Parco): ciò che si appalesa insufficiente a realizzare una efficace tutela degli interessi inerenti al Parco del Circeo, il cui soddisfacimento è compito riservato allo Stato, e non può quindi essere rimesso alla discrezionalità della Regione. Quel che è necessario a tal fine è, invece, che l'approvazione del piano regolatore sia condizionata, con riferimento alle parti di esso incidenti sul Parco, ad intervenute intese con il Co-

mune e, per quanto di sua competenza, con la Regione. In questo senso e nei limiti sopra indicati, il ricorso per regolamento di competenza proposto dal Ministro per l'agricoltura merita accoglimento.

## II

(*Omissis*). — Va innanzi tutto, in ordine logico, presa in esame l'asserita violazione dell'art. 23, comma 2°, della legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, recante modificazioni ed integrazioni dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (di poi trasfuso nell'art. 52, u.c., del t.u. delle leggi costituzionali concernenti lo stesso Statuto, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), a tenore del quale il Presidente della Giunta provinciale « interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri, quando si trattano questioni che riguardano la Provincia ». Si deduce che il decreto in questione, pur facendo riferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano, è stato deliberato dal Consiglio dei Ministri senza che alla relativa seduta partecipassero, come d'obbligo, i rispettivi Presidenti.

La censura non è fondata. La Corte ha già avuto occasione di affermare che l'intervento dei Presidenti regionale e provinciali alle sedute del Consiglio dei Ministri non può considerarsi prescritto anche per gli atti legislativi; ed in tal senso l'invocata norma statutaria fu correttamente applicata al momento della emanazione del decreto legislativo n. 638 del 1972. Ben vero che il d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49, dispone ora, all'art. 19, che il Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige e i Presidenti delle Giunte provinciali di Trento e di Bolzano devono essere invitati alle sedute del Consiglio dei Ministri « quando il Consiglio è chiamato ad approvare disegni di legge, atti aventi valore di legge, atti o provvedimenti che riguardano la sfera di attribuzioni della regione e delle province »; ma trattasi di norma di attuazione dello Statuto, avente carattere integrativo rispetto alla norma statutaria, e la sua entrata in vigore è successiva alla emanazione del decreto impugnato, che, sotto tale profilo, deve essere riconosciuto immune dal dedotto vizio d'incostituzionalità.

Fondata è, invece, l'altra censura dedotta dalle Province ricorrenti.

Con l'art. 39 della citata legge costituzionale n. 1 del 1971, è stato aggiunto allo Statuto per il Trentino-Alto Adige l'art. 68-ter (di poi trasfuso nell'art. 78 del citato testo unico statutario), a tenore del quale è devoluta a ciascuna provincia autonoma una quota del gettito dell'imposta generale sull'entrata, relativo al territorio regionale, e delle tasse ed imposte sugli affari non indicate nei precedenti articoli, da stabilirsi annualmente « d'accordo fra il Governo e il Presidente della Giunta provinciale ». Sono, cioè, previste delle « quote variabili »; ed in tale

ipotesi l'impugnato art. 8 del d.P.R. n. 638 del 1972, ai fini della corresponsione di somme sostitutive del gettito di tributi aboliti in attuazione della riforma, prevede, come dianzi ricordato, per un periodo transitorio fino al 31 dicembre 1977, un meccanismo con cui — fermi restando come base di commisurazione gli importi attribuiti, a seconda dei casi, nel 1972 o nel 1973, al titolo di quota dei soppressi tributi — si apporta una maggiorazione da determinarsi, di anno in anno, sentite le amministrazioni interessate, con decreto ministeriale.

Deve convenirsi con le ricorrenti Province che la instaurata procedura per la determinazione della maggiorazione viola la richiamata norma statutaria: infatti, là dove questa colloca le Province su un piano paritetico con il Governo, ai fini del prescritto « accordo » circa la determinazione del *quantum* loro spettante, la impugnata norma del decreto delegato le degrada, prevedendo che ne sia acquisito soltanto il parere, e che la successiva determinazione spetti esclusivamente al Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro.

In contrario, dall'Avvocatura dello Stato si richiama l'art. 104 del citato testo unico statutario, che prevede la possibilità di modificare le norme del titolo VI con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della Regione o delle due Province: un atto avente forza di legge ordinaria dello Stato, che incontri il preventivo consenso delle parti interessate, può, quindi, derogare sia alla procedura dell'« accordo », sia alla determinazione dei « soggetti » dell'accordo, fissati dall'articolo 78, ultima parte, dello stesso testo unico (ex art. 68-ter dello Statuto), che ricade appunto tra le norme del titolo VI. E si assume che, nella specie, la legge di delega n. 825 del 1971 venne approvata dal Parlamento sulla base di uno schema che ebbe l'assenso anche delle due Province, manifestato al Ministro delle finanze *pro-tempore*; che di essa legge fa parte l'art. 12 n. 3, che prevede l'emanazione, d'intesa con le Province, di norme ordinarie per modificare le disposizioni statutarie in materia finanziaria; che l'« intesa » è formulata più elastica rispetto a quella dell'« accordo »; che l'assenso dato dalle due Province relativamente allo schema di legge-delega originaria deve intendersi riferito anche alla successiva legge n. 321 del 1972, che della prima è sostanzialmente una proroga; che, conclusivamente, l'impugnato art. 8 del decreto delegato n. 638 del 1972, perfettamente conforme alle leggi di delega, è costituzionalmente legittimo.

Siffatte argomentazioni non possono essere condivise.

Va innanzi tutto osservato che, dalla esibita documentazione, risulta soltanto che in data 1° marzo 1971 vi fu una riunione tra rappresentanti del Ministero delle finanze, delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, nel corso della quale « gli enti interessati hanno fatto

conoscere, sia pure nelle vie brevi, di essere d'accordo in linea di massima sul testo degli emendamenti» da proporre al disegno di legge sulla riforma tributaria; il che non può certo integrare la «concorde richiesta» prevista dal menzionato art. 104 del testo unico statuario, che dev'essere invece formalmente e puntualmente deliberata dagli organi competenti, e rivolta al legislatore ordinario.

Né può ritenersi che la procedura prescritta dall'art. 78 del testo unico statuario sia stata modificata dalla norma impugnata in applicazione di quanto previsto dal richiamato art. 12 n. 3 della legge di delega n. 825 del 1971. Questo articolo, infatti, fa riferimento a norme di coordinamento, da emanare, sempre nel rispetto dei principi e delle procedure stabiliti dagli statuti speciali, d'intesa con le regioni e le province, per la disciplina definitiva dei rapporti finanziari con lo Stato; e tra tali norme non sono certo da ricomprendere quelle del decreto n. 638 che ha inteso dare semplicemente attuazione alla disciplina transitoria oggetto del successivo art. 14 della stessa legge di delega. Tanto più ove si consideri che il comma 7° dell'art. 14 prescrive la corresponsione delle somme in questione «in deroga alle disposizioni previste al n. 3 del precedente art. 12». — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 15 luglio 1976, n. 179 - Pres. Rossi - Rel. Trimarchi - Garzia (avv. Scoca) Ottavi (avv. Basile) e altri, e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Albinetti).

**Imposte e tasse in genere - Possesso di redditi - Redditi della moglie - Imputazione al marito - Illegittimità costituzionale.**

(cost., artt. 3, 29 e 53; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 131 e 139; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 2, 3 e 4; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 1).

*Presupposto della imposizione sui redditi è il legale possesso, e cioè il godimento o l'amministrazione senza obbligo di rendiconto, dei redditi stessi. Contrastano con gli artt. 3, 29 e 53 della Costituzione, le norme che prevedono: l'imputazione al marito dei redditi della moglie non legalmente ed effettivamente separata ed il cumulo dei redditi di entrambi ai fini dell'applicazione dell'imposta; la soggettività passiva del marito anche per i detti redditi della moglie e la correlativa negazione di tale soggettività alla moglie; l'obbligo del marito di dichiarare, in unico atto, oltre ai redditi propri, anche i menzionati redditi della moglie; l'obbligo della moglie non separata di indicare al marito gli elementi, i dati e le notizie relative ai propri redditi a lui imputabili perché egli possa effettuare la dichiarazione unica dei redditi (1).*

(1) Il testo integrale della sentenza è pubblicato in *Foro it.*, 1976, I, 2035, con nota di richiami cui si rinvia. Sul cumulo dei redditi nell'ambito familiare, MICHELI, *Corso di diritto tributario*, 1976, 383.

(*Omissis*). — È indubbio, ad avviso della Corte, che la donna coniugata (che non sia legalmente ed effettivamente separata) sia sottoposta nella materia *de qua* ad un trattamento giuridico diverso da quello previsto di regola per ogni altro contribuente ed in particolare per il di lei marito.

Ed infatti:

— pur essendo il possesso di redditi il presupposto della imposta (art. 1 del d.P.R. n. 597) e pur essendo le persone fisiche soggetti passivi dell'imposta (art. 2, comma primo), la donna coniugata (non legalmente ed effettivamente separata), la quale abbia il possesso di redditi, non è soggetto passivo dell'imposta;

— i redditi della moglie, che si trovi nella ripetuta situazione, sono imputati al marito, nonostante che legalmente la donna ne abbia la titolarità ed il possesso;

— il marito (e non anche la moglie non separata) è tenuto a dichiarare annualmente i redditi propri, ed unitamente quelli della moglie a lui imputabili;

— il reddito complessivo del soggetto passivo che costituisce la base imponibile, è formato da tutti i redditi del soggetto stesso e qualora questo sia coniugato (e non sia coniuge separato), anche dai redditi della moglie;

— a seguito dell'applicazione dell'imposta sul reddito complessivo del marito comprensivo dei redditi della moglie (non separata) a lui imputati, l'onere per debito d'imposta gravante sul marito viene ad es-

---

Punto centrale della sentenza in esame è l'affermazione secondo cui implicita — ed anzi coesistente — ai « criteri di progressività » (art. 53 Cost.) è la necessità di un non manipolabile collegamento tra « possesso di redditi » e persona fisica effettiva percettrice dei redditi stessi. Di qui « l'esigenza che l'IRPEF sia applicata sul reddito complessivo del soggetto... e l'esigenza che siano impediti evasioni di imposta attraverso... fittizie attribuzioni di redditi ».

Il « principio di personalità » dell'imposizione così enunciato è suscettibile di sviluppi ulteriori, in tutt'altra direzione. Già l'art. 5 del d.P.R. n. 597 del 1973 ha previsto l'imputazione a ciascun socio, « indipendentemente dall'effettiva percezione », dei redditi prodotti da società di persone o comunque « in forma associata » (cfr. in precedenza l'art. 8 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645). L'enunciazione del principio di personalità potrebbe ora condurre a riconsiderare la sottoposizione a IRPEG — e quindi la sottrazione alla IRPEF — dei redditi che appaiono posseduti (art. 2 lettera *d* del d.P.R. n. 598 del 1973) da « società o enti di ogni tipo... che non hanno nel territorio dello Stato la sede legale o amministrativa né l'oggetto principale » (ad esempio, *Anstalten* del Lichtenstein, o società estere non aventi in Italia neppure una sede secondaria con rappresentanza stabile), e che siano in realtà percepiti da persone fisiche residenti nel territorio dello Stato; salva — s'intende — la repressione di eventuali illeciti valutari.

sere superiore a quello che sarebbe stato in dipendenza di distinta soggettività e tassazione; e ciò tanto nel caso di reddito complessivo inferiore a 5 milioni che in quello opposto.

Esiste, pertanto, l'asserita disparità di trattamento.

E tale disparità non è limitata a qualche aspetto o profilo secondario della materia, né è di scarsa importanza.

A fronte di tale trattamento differenziato non si hanno posizioni soggettive o situazioni oggettive diverse o suscettibili d'essere ritenute tali. Sia l'uomo che la donna come cittadini, come lavoratori autonomi o subordinati, come coniugi, come contribuenti si trovano nelle medesime condizioni per ciò che tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, a tutti i cittadini è riconosciuto il diritto al lavoro, il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni, il lavoratore ha diritto alla giusta retribuzione, la donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore, e tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro personale capacità contributiva. E nelle normative e negli istituti afferenti a ciascuna delle ora dette materie trovano piena applicazione quelle disposizioni o quei principi, o quanto meno si hanno a riguardo di tali disposizioni o principi univoche ed avanzate affermazioni di tendenze.

La detta disparità di trattamento, d'altra parte, non si presenta adeguatamente e razionalmente giustificata né, a proposito del rapporto tra coniugi, le norme che la caratterizzano si risolvono in limiti posti all'eguaglianza in funzione della garanzia dell'unità familiare.

Si sostiene, riportandosi alle disposizioni ed ai principi di cui all'art. 53 della Costituzione, che il legislatore abbia dettato le norme in questione presupponendo o presumendo: che la capacità contributiva di due persone, coniugi non separati, sia in concreto superiore a quella delle stesse due persone che non siano coniugi, a causa della riduzione delle spese generali, della collaborazione e dell'assistenza reciproca, ecc., e che il marito, come capo della famiglia abbia la materiale disponibilità dei redditi della moglie non separata; e ritenendo di dover tutelare l'esigenza che l'IRPEF, sia applicata sul reddito complessivo del soggetto, tenendosi conto della concreta attitudine di questo a concorrere alle spese pubbliche, e l'esigenza che siano impedito evasioni di imposta attraverso fittizie intestazioni di beni e fittizie attribuzioni di redditi da un coniuge a favore dell'altro.

Nella sostanza la tutela di tali esigenze merita di essere approvata. Però non si può fare a meno di osservare che le due presupposizioni o presunzioni non sono invocabili perché la convivenza dei coniugi in-

dubbiamente influisce sulla capacità contributiva di ciascuno di essi, ma non è dimostrato né dimostrabile, anche per la grande varietà delle possibili ipotesi e delle situazioni concrete (caratterizzate, tra l'altro, dalla esistenza dei figli), che in ogni caso per tale influenza si abbia un aumento della capacità contributiva dei due soggetti insieme considerati; e perché, tranne le ipotesi in cui in fatto sia il marito a poter disporre del reddito di entrambi, e quelle in cui *de iure* ciò avviene, di regola i redditi sono prodotti separatamente e tenuti distinti ed anche quando siano posti in comune, non è solo il marito a poterne disporre ma lo sono entrambi i coniugi, con un grado maggiore o minore di autonomia a seconda dei casi; e che, comunque, la posizione di capo famiglia attribuita al marito può apparire, sotto certi aspetti, di incerta conformità a Costituzione e ad ogni modo risulta superata dalla riforma del diritto di famiglia.

E del pari si deve rilevare che alle esigenze sopradette con le norme in questione non è stata data adeguata a razionale tutela perché, a parte il fatto che all'applicazione dell'imposta sul reddito complessivo di entrambi i coniugi si perviene attraverso un sistema normativo che va anche contro altre disposizioni costituzionali, si è posto in essere nei confronti dei coniugi conviventi un trattamento fiscale più oneroso rispetto a quello previsto per conviventi non uniti in matrimonio (che vengono assoggettati separatamente all'imposta, pur beneficiando degli eventuali vantaggi connessi o conseguenti alla vita in comune).

Ed infine, c'è da considerare che la mancata tutela egualitaria dei coniugi non è il riflesso o il correlato della esistenza di norme dettate a garanzia dell'unità familiare. Ché anzi è possibile riscontrare, anche per la normativa risultante dalla riforma tributaria, una scelta di politica legislativa che anche a non volerla ritenere in contrasto con gli interessi tutelati dall'art. 31 della Costituzione, di certo non può dirsi dettata in favore della famiglia legittima. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 22 luglio 1976, n. 181 - Pres. Rossi - Rel. Oggioni - Di Tommaso (avv. Ligi), Macchi (avv. Mellini) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Cavalli).

**Matrimonio - Divorzio - Separazione di fatto iniziata prima della legge n. 898 del 1970 - Rilevanza - Legittimità costituzionale.**

(cost., artt. 2, 29 e 31; l. 1° dicembre 1970, n. 898, art. 3).

*Il giudice con domanda di scioglimento di matrimonio non deve limitarsi a constatare l'esistenza del mero fatto della separazione, ma*

*deve accertare la cessazione della comunione materiale e spirituale come fatto permanente ed anche attuale; pertanto, l'art. 3, n. 2, lett. b della legge n. 898 del 1970 non contrasta con gli artt. 29 e 31 Cost.*

(*Omissis*). — Con la legge n. 898 del 1970, e sempre ai fini della pronuncia di scioglimento del matrimonio, la separazione tra i coniugi è considerata rilevante. Ma si distingue tra separazione giudiziale pronunciata con sentenza passata in giudicato, separazione consensuale omologata e separazione di mero fatto. Ed è evidente che le tre ipotesi, oltre che distinte, sono diverse, perché, mentre nelle prime due vi è un momento in cui, sia pure nell'esercizio di funzioni differenti e con atti di corrispondente natura, interviene il giudice ad accertare o a prendere e dare atto che rispettivamente, in concreto, ricorrono cause di separazione personale o il solo consenso di entrambi i coniugi, nella terza ipotesi, quella della separazione di fatto, manca l'intervento del giudice.

Ai fini che qui interessano, ad integrare codesta terza ipotesi, non basta il mero fatto della separazione tra i coniugi.

Non si richiede, invero, che tale fatto si sia verificato e mantenuto per accordo o con il consenso dei coniugi ovvero ad iniziativa di uno solo di essi e senza l'adesione o con l'opposizione dell'altro, perché esso, nella logica della legge n. 898 del 1970, ha valore solo sul terreno probatorio come dato da cui possa desumersi, secondo l'*id quod plerumque accidit*, che tra i coniugi separati di fatto, sia venuta meno, in un dato momento e per un dato periodo, la comunione spirituale e materiale.

Ed allora occorre che al mero fatto della separazione in concreto si accompagni ogni altro elemento che la cessazione (con la mancata ricostruzione) di detta comunione faccia apparire effettivamente avvenuta.

Così intesa la fattispecie *de qua*, si ha, poi, che nelle tre ipotesi sopradette, vengono ad essere riconosciuti come essenziali, elementi che ne rendono possibile una complessiva considerazione in termini di omogeneità e di razionale assimilabilità, in funzione dell'eguaglianza di trattamento.

Ed a ciò non è di ostacolo il disposto dell'ultima parte del primo capoverso dell'art. 3, n. 2, lett. b, là ove si dice che per la proposizione della domanda di scioglimento del matrimonio, nella separazione di fatto iniziata anteriormente all'entrata in vigore della legge (e da almeno due anni) « i cinque anni decorrono dalla cessazione effettiva della convivenza ».

Tale norma, infatti, ha una sua particolare ragione di essere, giacché per la determinazione del momento finale del termine, da calco-

larsi a ritroso, ai fini della proposizione della domanda, non si sarebbe potuto non fare riferimento ad un elemento concreto ed esterno e facilmente dimostrabile. Ed in tal senso esaurisce la sua portata. Separazione di fatto e cessazione effettiva della convivenza non possono assumersi come fatti equivalenti: altrimenti, oltre tutto, potrebbe apparire irrazionale (e invece non lo è) il fatto che nelle due altre ipotesi il legislatore non si riferisce, e sempre allo scopo della determinazione del *dies ad quem*, al momento di perfezionamento (o di passaggio in giudicato) della sentenza, sibbene a quello in cui è avvenuta la « comparizione dei coniugi innanzi al presidente del tribunale nella procedura di separazione personale ».

Riguardate alla luce delle considerazioni che precedono, le dedotte censure non sono fondate.

Escluso che il mero fatto della separazione integri ed esaurisca la fattispecie in ordine alla quale si ragiona, è, del pari, da escludere che dall'accertamento del fatto derivi automaticamente lo scioglimento del matrimonio.

Il giudice, adito al fine dell'accoglimento di quest'ultima domanda, deve procedere agli accertamenti occorrenti perché possa formare il proprio convincimento. E, posto che, in concreto, ricorra la condizione di ammissibilità dell'azione, cioè che la cessazione effettiva della convivenza abbia avuto inizio nel tempo richiesto, il giudice ricerca gli elementi probatori necessari e sufficienti al detto fine, non limitandosi a constatare l'esistenza del mero fatto della separazione, ma valutando quegli elementi in funzione della ricerca e determinazione in concreto della cessazione della comunione materiale e spirituale, come fatto permanente ed anche attuale: ciò attraverso successive fasi istruttorie e decisorie (artt. 4 e 5 della legge).

Gli artt. 2, 29 e 31 della Costituzione non sono violati dalla norma oggetto di denuncia.

I diritti inviolabili dell'uomo che la Repubblica riconosce e garantisce (art. 2) sono qui oggetto di specifica e particolare considerazione nei successivi artt. 29 e 31, per cui la Repubblica da un canto riconosce i diritti della famiglia e garantisce l'unità familiare e dall'altro agevola la formazione della famiglia. L'art. 3, n. 2, lett. b, *in parte qua*, della citata legge, come sopra inteso, non si pone contro i diritti della famiglia né incide o compromette l'unità familiare. La famiglia come società naturale fondata sul matrimonio è una realtà sociale e giuridica che presuppone, richiede e comporta che tra i soggetti che ne costituiscono il nucleo essenziale, e cioè tra i coniugi, esista e permanga la più volte ricordata comunione spirituale e materiale. E, del pari, l'unità familiare viene a costituire il fine e il segno di tendenza di un comportamento che di quella comunione sia l'espressione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 22 luglio 1976, n. 182 - *Pres. Rossi - Rel. Astrati* - Regione Valle d'Aosta (avv. Romanelli), Provincia di Bolzano, Provincia di Trento e Regione Sardegna (avv. Coronas), e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azzariti).

**Regione - Comunità economica europea - Direttive comunitarie - Persistente inadempimento da parte di Regione - Potere sostitutivo dello Stato - Sussiste.**

(Statuti reg. Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Sardegna; l. 9 maggio 1975, n. 153, art. 27; l. 22 luglio 1975, n. 382, art. 1).

*Dagli obblighi internazionali o comunitari consegue un generale limite alle attribuzioni di tutte le Regioni anche a statuto speciale, pur se il singolo Statuto non lo segnali in modo espresso. Le « direttive » comunitarie si rivolgono agli Stati e non ai soggetti dei loro ordinamenti interni; in questo quadro, allo Stato italiano è attribuito il compito di adottare provvedimenti legislativi regolamentari o amministrativi idonei al raggiungimento dei risultati prescritti dalle « direttive » predette. Lo svolgimento di attività amministrative può peraltro essere affidato dallo Stato alle Regioni, restando allo Stato il potere di sostituzione in caso di « persistente inadempimento » (1).*

**(1) Gli obblighi internazionali e comunitari e le Regioni (con riguardo alle direttive comunitarie).**

1. - La sentenza in rassegna si colloca nell'alveo di un orientamento fermo e costante della Corte Costituzionale, già emerso nelle sentenze n. 32 del 1960 (in *Giur. it.*, 1960, I, 1, 1075, con nota di CANSACCHI, *Impegni internazionali e autonomia regionale*), n. 46 del 1961 (in *For. it.*, 1961, I, 1044), n. 49 del 1963 (in *Giur. it.*, 1963, I, 1, 1359, con nota di GAIA), n. 21 del 1968 (in questa *Rassegna*, 1968, I, 163 e in *Giur. cost.*, 1968, 405, con nota di PALADIN, *Territorio regionale e piattaforma continentale*), n. 120 del 1969 (*ivi*, 1969, I, 805, e annotata da CATALANO in *Foro it.*, 1969, I, 3023) e n. 142 del 1972 (in questa *Rassegna*, 1972, I, 1024) (1). La Corte ha nuovamente ribadito che « allo Stato e solo allo Stato » competono tutte le potestà necessarie per lo svolgimento dei rapporti internazionali e comunitari (arg. anche artt. 80 e 87 Cost.), che all'interno dello Stato ad organismi statali devono essere riconosciuti poteri (e responsabilità) per assicurare l'adempimento pieno e tempestivo agli « obblighi internazionali » e comunitari, e che quindi il sorgere di « obblighi internazionali » o comunitari assunti (e gestiti) dallo Stato *incide direttamente sul riparto tra attribuzioni* (legislative e amministrative) statali e regionali, nel senso della compressione di queste ultime.

Com'è noto, il limite del « rispetto degli obblighi internazionali » è stato esplicitamente stabilito persino nei riguardi delle competenze legislative esclusive

(1) Le sentenze Corte giust. 17 dicembre 1970, in causa 33/70, in causa 33/70, 15 dicembre 1971, in cause 51-54/71, 21 giugno 1973, in causa 79/72, citate in motivazione, leggonsi in *Foro it.* 1971, IV, 97; 1972, IV, 158; 1973, IV, 129 con osservazioni di Tizzano.

(*Omissis*). — Con i ricorsi indicati in epigrafe, le Regioni Sardegna e Valle d'Aosta e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno promosso la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 9 maggio 1975, n. 153 (attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura), che dispone: « In caso di persistente inadempimento degli organi regionali nello svolgimento delle attività amministrative di attuazione delle direttive comunitarie di cui all'art. 1, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli

---

delle Regioni a statuto speciale (art. 3 Statuto Sardegna; art. 2 Statuto Val d'Aosta; art. 4 Statuto Trentino Alto Adige e art. 4 Statuto Friuli V.G.; sent. n. 49 del 1963 citata per la Sicilia); *a fortiori* deve operare nei riguardi delle altre competenze legislative regionali (CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, 1962, 365). Del resto significativamente simile è la risposta di un ordinamento (non regionale ma) federale quale quello degli U.S.A., per quanto attiene ai riflessi dell'esercizio del *treaty making power* spettante all'Unione, sul riparto tra attribuzioni dell'Unione e attribuzioni dei singoli Stati federati (cfr. CORWIN, *La costituzione degli U.S.A.*, trad. it. 1958, 137).

Nella citata sentenza n. 142 del 1972 (il brano che interessa è riportato nella motivazione della sentenza in rassegna) concernente le Regioni a statuto ordinario e in particolare la legittimità costituzionale dell'art. 4 lettere *b*) ed *m*) del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, la Corte aveva indicato nello « strumento » della « delegazione » alle Regioni di « funzioni amministrative » (art. 118 Cost.) per loro natura statali una strada percorribile per pervenire ad un contemperamento tra la esigenza unitaria di assicurare l'ottemperanza agli obblighi internazionali e l'esigenza di rispettare il carattere « regionale » delle attribuzioni nella materia « agricoltura e foreste ». Di questa indicazione ha tenuto conto, pur in parte discostandosene, il legislatore statale, allorchè ha dovuto emanare norme « integrative » e di attuazione alle direttive n. 72/159, n. 72/160 e n. 72/162 del Consiglio dei Ministri delle Comunità (in *Gazzetta Ufficiale C.E.*, 23 aprile 1972, n. 96).

\* \* \*

2. - Giova rammentare i momenti di questa vicenda. Le direttive menzionate hanno previsto un penetrante intervento degli organismi comunitari nelle attività legislative e amministrative di integrazione e attuazione, rimesse agli Stati membri. Tale intervento si manifesta in una sorta di partecipazione di detti organismi persino ai procedimenti legislativi degli Stati membri (analoga partecipazione è prevista dall'art. 93 del Trattato CEE per « i progetti diretti ad istituire o modificare aiuti »). Nelle tre direttive in questione si è infatti, prevista una duplice comunicazione: dapprima, « gli Stati membri comunicano alla Commissione i progetti delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che essi prevedono di adottare in applicazione della presente direttiva »; e successivamente « gli Stati membri comunicano alla Commissione le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di cui al paragrafo 3 (progetti comunicati) immediatamente dopo averle adottate ». Quel che più conta è che l'intervento finanziario delle Comunità (attraverso il FEOGA) è condizionato ad un positivo apprezzamento delle « disposizioni » emanate dagli Stati membri.

affari esteri o del Ministro per l'agricoltura e le foreste, sentito il presidente della giunta regionale interessata, autorizza il Ministro per l'agricoltura e le foreste a disporre il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale, proponendo, ove occorra, le opportune variazioni di bilancio ».

La norma denunciata violerebbe la sfera di competenza assegnata alle Regioni e Province ricorrenti, in materia di agricoltura, dagli artt. 116, 117, 118 Cost., e rispettivamente degli artt. 3, lett. *d* e 6 dello Statuto

---

Così, il disegno di legge n. 2244 (Camera dei deputati, VI legislatura) divenuto, dopo modifiche, la legge 9 maggio 1975, n. 153 è stato preventivamente presentato per il « parere » alla Commissione delle Comunità, la quale, sulla parte del progetto riguardante la strumentazione operativa nonché la ripartizione delle funzioni fra l'amministrazione centrale e le regioni, si è rigorosamente astenuta dal fare osservazioni trattandosi, in questo caso, di questioni di organizzazione interna di uno Stato membro.

Sul problema dei rapporti tra Stato e Regioni vivacissimo è stato, invece, proprio in occasione dell'esame del disegno di legge anzidetto, il dibattito all'interno del Parlamento nazionale. Come si legge nella Relazione di maggioranza alla Camera dei deputati (in *Le leggi*, 1975, 707 e segg.), tale problema « ha rappresentato l'aspetto del progetto governativo più contrastato e, perciò stesso, più lungamente discusso, prima di giungere ad una soluzione di compromesso nell'ambito della maggioranza, compromesso raggiunto sulla base del parere della Commissione Affari costituzionali della Camera ».

Frutto di laboriose trattative politiche sono stati soprattutto gli artt. 2, 26 e 27 della legge n. 153 del 1975; « la soluzione accolta è fondata su una funzione impulsiva e direttiva dello Stato, che si esprime, da una parte, nella formulazione di una normativa di principio inderogabile e, dall'altra, nella predisposizione di una normativa di dettaglio, derogabile da parte delle Regioni, nel senso che queste possono adattarla alle specifiche esigenze dei propri territori o di determinate zone agrarie, ma che fino alla emanazione di queste leggi regionali, trova regolare attuazione, in modo da consentire l'immediata e contemporanea applicazione, su tutto il territorio nazionale, degli interventi previsti dalle direttive. Tale soluzione è sembrata, al di là di ogni strumento miracolistico, come la più pratica e la più rispondente allo spirito del nostro ordinamento giuridico-costituzionale e dello stesso sistema comunitario » (così la testè menzionata Relazione).

In effetti, all'attività legislativa (e — parallelamente — all'attività amministrativa regionale) concernente l'attuazione delle direttive CEE, si pongono tre serie di limiti:

*a)* limiti derivanti dalla estraneità alla competenza regionale di determinate materie (si pensi, ad esempio, al credito agrario, che, essendo inerente alla materia del credito in generale è addirittura estraneo al settore dell'agricoltura, e rimane disciplinato a livello statale per la stretta correlazione con l'intera politica economico-monetaria: cfr. Corte cost. n. 142 del 1972);

*b)* limiti derivanti dalle direttive comunitarie, alle quali tanto lo Stato quanto, e *a fortiori*, le Regioni debbono uniformarsi, in adempimento di un preciso obbligo internazionale;

*c)* limiti derivanti dalla riserva allo Stato del potere di fissare i « principi fondamentali » che le Regioni sono tenute ad osservare.

della Regione Sardegna, 2, 4 e 48 dello Statuto della Regione Valle d'Aosta, 3, terzo comma, 8 n. 21, 16, 38, 49 e 51 dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano. In base a queste disposizioni, l'ammissibilità di un potere di intervento sostitutivo dello Stato per l'esercizio di funzioni amministrative in materia riservata alla competenza primaria regionale o provinciale dovrebbe ritenersi assolutamente esclusa. Lo Stato non ha altro potere di controllo sugli atti amministrativi delle Regioni che quello previsto dall'articolo 125

In questo quadro, la legge n. 153 del 1975 ha fissato principi di grande importanza (2) — specie se si considera che essi operano anche nei confronti della competenza « piena » (o « esclusiva ») attribuita alle Regioni a statuto speciale — disponendo:

1) che le attività legislative e amministrative necessarie per adempiere ad obblighi internazionali o comunitari non sono totalmente avocate allo Stato, e che quindi non è aprioristicamente esclusa una partecipazione, seppur limitata, delle Regioni a dette attività;

2) che, peraltro, questa particolare attività legislativa regionale è esercitata solo successivamente all'approvazione di legge statale (assimilabile alla legge-cornice) contenente le « norme di principio », e può avere solo contenuto « di dettaglio », ferme restando quelle disposizioni della legge-cornice che lo Stato stesso è competente a qualificare « principi fondamentali »;

3) che lo Stato può emanare anche la normativa « di dettaglio », almeno « fino alla emanazione delle leggi regionali »;

4) che il controllo dello Stato sulla attività amministrativa regionale della quale si tratta — che è attività doppiamente dovuta, nell'ordinamento internazionale (o comunitario) e in quello interno — deve essere esercitato non solamente sugli atti (art. 125 Cost.) e, in via repressiva, sull'organo Consiglio regionale (art. 126 Cost.), ma anche sulle omissioni di atti (3).

In particolare, per quest'ultimo strumento di controllo, l'art. 27 citato ha disposto che « in caso di persistente inadempimento degli organi regionali nello svolgimento delle attività amministrative di attuazione delle direttive comunitarie di cui all'art. 1, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari esteri o del Ministro per l'agricoltura e le foreste, sentito il presidente della giunta regionale interessata, autorizza il Ministro per l'agricol-

(2) Si pensi al vasto dibattito che si è avuto in dottrina in ordine all'incidenza degli « obblighi internazionali » sulle attribuzioni regionali. Sull'argomento cfr. fra gli altri, PRANDREI, *Sui rapporti tra ordinamento internazionale e ordinamento statale*, in *Giur. it.* 1949, II, 285; CRISAFULLI, *La legge regionale nel sistema dalle fonti*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1960, 280; LA PERGOLA, *Note sull'esecuzione degli obblighi internazionali nelle materie di competenza del legislatore regionale*, in *Giur. cost.*, 1960, 1051; PALADIN, *Sulle competenze connesse dello Stato e delle regioni*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1959, 431; MAZZIOTTI, *Studi sulla potestà legislativa delle regioni*, 1961, 241; ROMAGNOLI, *Stato, regioni e norme comunitarie in materia di strutture agricole*, in *Dir. economia*, 1970, 517; BARTOLE, *Supremazia e collaborazione nei rapporti tra Stato e regioni*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, 89; SEVERI, *Limiti alle potestà regionali derivanti dagli accordi comunitari europei*, in *Riv. trim. sc. pol. e amm.*, 1972, 15; PANZERA, *L'esecuzione dei trattati riguardanti materie attribuite alla legislazione regionale*, in *Riv. dir. intern.*, 1972, 261; CONDORELLI-STROZZI, *L'Agricoltura tra CEE, Stato e regioni*, 1973; VIRGA, *Diritto costituzionale*, 1975, 352; D'ATENA, *L'autonomia legislativa delle Regioni*, 1974, 100.

(3) Un siffatto controllo dovrebbe essere strutturato anche per le attività regionali « dovute » rispetto al solo ordinamento interno.

Cost., salva la possibilità di ricorso alla Corte costituzionale nel caso di conflitto di attribuzione; l'intervento sostitutivo di organi dello Stato comporterebbe lesione gravissima dell'autonomia costituzionalmente garantita alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome, autonomia che non potrebbe essere comunque limitata o compressa anche nell'ipotesi di violazione degli obblighi internazionali, dato che né l'ordinamento italiano né l'ordinamento comunitario prevedono forme di controllo sostitutivo; unico rimedio, nel caso di atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge, sarebbe la possibilità di scioglimento del Consiglio regionale, a' sensi dell'art. 126 Cost. — (*Omissis*).

tura e le foreste a disporre il compimento degli atti relativi in sostituzione dell'amministrazione regionale, proponendo ove occorra, le opportune variazioni di bilancio». È così stato configurato un procedimento articolato nei seguenti momenti: a) istaurazione di un contraddittorio con « il presidente della giunta regionale interessata » il quale presidente deve essere « sentito »; b) « proposta » del Ministro per gli affari esteri oppure, alternativamente, del Ministro per l'agricoltura e le foreste; e c) deliberazione del Consiglio dei Ministri configurata come « autorizzazione », ma in realtà atto attributivo di poteri, per così dire commissariali, di sostituzione.

\* \* \*

3. - L'ampiezza del dibattito avutosi in occasione dell'approvazione della legge n. 153 del 1975 ha elevato la normativa in tale legge dettata sui rapporti tra Stato e Regioni a modello per successive disposizioni legislative. Così, l'art. 1, comma terzo numero 5 della legge 22 luglio 1975, n. 382, nello stabilire criteri generali per una legislazione delegata « sull'ordinamento regionale » (per le Regioni a statuto ordinario), ha previsto che « sarà provveduto nelle materie spettanti ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, al trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di sue direttive, *fatte proprie dallo Stato con legge* nella quale saranno indicate le norme di principio, prevedendosi altresì, che in mancanza della *legge regionale*, sarà osservata quella dello Stato in tutte le sue disposizioni; sarà prevista in materia, la facoltà del Consiglio dei Ministri, previo parere della commissione parlamentare per le questioni regionali, sentita la regione interessata, di prescrivere, in caso di accertata *inattività degli organi regionali* che comporti inadempimenti agli obblighi comunitari, un congruo termine alla regione per provvedere, nonché la facoltà di adottare, trascorso invano il termine predetto, i provvedimenti relativi in sostituzione dall'amministrazione regionale ».

Anche la disposizione testè riportata ha escluso la competenza legislativa e amministrativa delle Regioni per attuare ed integrare direttive comunitarie, sicché esse non siano state « fatte proprie dallo Stato con legge nella quale saranno indicate le norme di principio », e ha previsto un controllo sulle « inattività degli organi regionali che comporti inadempimenti agli obblighi comunitari ». Merita peraltro sottolineare che tale strumento di controllo presenta cospicue differenze rispetto al parallelo strumento previsto dall'art. 27 della legge n. 153 del 1975: anzitutto esso può operare le omissioni di attività « dovute » senza distinzione tra attività legislative e amministrative e senza distin-

La questione non è fondata. Le ricorrenti si richiamano alla garanzia costituzionale della loro autonomia nei confronti dello Stato, dimenticando che l'Italia fa parte della Comunità economica europea, e che, con l'adesione al trattato istitutivo di questa Comunità, ha accettato, a condizioni di parità con gli altri Stati membri e per il conseguimento delle finalità ivi precisate, determinate limitazioni dei poteri sovrani dello Stato in ordine all'esercizio delle funzioni legislativa, esecutiva e giurisdizionale, quali si rendevano necessarie per la creazione di una organizzazione interstatale, di tipo sovranazionale, concepita come stru-

---

zione tra «organi regionali»; e — per quanto concerne il procedimento — è prescritta l'assegnazione di un congruo termine alla Regione per provvedere», e, inoltre, prima di provvedere, il Governo deve sentire «la Regione interessata» (e non più soltanto il Presidente della Giunta regionale), e, il «parere della commissione parlamentare per le questioni regionali» (4).

La tematica qui esaminata è stata nuovamente affrontata, poco prima dell'esaurirsi dalla VI legislatura, dal Parlamento nazionale con la legge 10 maggio 1976, n. 352 (attuazione della direttiva comunitaria n. 75/268 sull'agricoltura di montagna). Nell'art. 1 comma terzo e quarto di questa legge si è stabilito: «Le regioni a statuto ordinario, ai sensi degli articoli 117 e 118 della Costituzione, disciplinano entro sei mesi con proprie leggi e pongono in atto il regime di aiuti previsto dalla presente in conformità alle norme della stessa. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono, ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione, a norma dei rispettivi statuti speciali nonché a norma della direttiva comunitaria n. 75/268/CEE del 28 aprile 1975».

Significativo il richiamo dell'art. 118 Cost. (oltre che dell'art. 117 Cost.), letto in relazione al successivo art. 2 (della stessa legge n. 352), ove si prevedono interventi sostitutivi dello Stato non soltanto nel caso di omissione di attività amministrativa ma anche «qualora risulti una accertata inattività da parte degli

(4) Non conformi ai criteri generali dettati dalla legge n. 382 del 1972 potrebbero essere ritenute le seguenti «proposizioni normative» predisposte dalla cosiddetta «commissione Gianini» la quale ha elaborato, a livello di studi, uno schema di decreto delegato per l'attuazione della legge predetta (pubblicato in *Le regioni*, 1976, 685): P.N. I «Nella materia di competenza regionale, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, l'attuazione delle direttive delle Comunità europee avverrà in primo luogo mediante leggi dello Stato, destinate a individuare nella materia oggetto di ciascuna direttiva norme aventi carattere e forza di principi.

Successivamente nel quadro di tali principi, spetterà alle regioni disporre con opportune leggi o atti amministrativi, ai fini dell'attuazione della direttiva.

Ove il Parlamento non provveda a esaminare le leggi di cui al 1° comma della presente proposizione normativa, entro 6 mesi dalla emanazione di una direttiva, le Regioni possono adottare le relative leggi di attuazione».

P.N. III «Qualora si accerti che gli organi competenti di una determinata Regione omettano di assolvere i compiti di esecuzione innanzi descritti, e tale inattività comporti inadempimenti agli obblighi comunitari dello Stato, il Consiglio dei Ministri, sentita la Regione interessata e previo parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali, potrà prescrivere alla Regione inattiva un congruo termine per provvedere. Trascorso invano detto termine, il Consiglio promuoverà o adotterà i provvedimenti occorrenti, in sostituzione degli organi regionali».

mento di integrazione tra gli Stati partecipanti, per fini comuni di sviluppo economico e sociale. È evidente che queste limitazioni non possono non riflettersi anche sull'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni e Province autonome, e ciò anche in base alle espresse disposizioni statutarie che ad esse impongono, nell'esercizio delle funzioni legislative ed amministrative, « il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali » della Repubblica.

Al riguardo, questa Corte ha già avuto più volte l'occasione di dichiarare, in termini generali, che « è incontrovertibile il principio che

---

organi regionali nel disciplinare con legge ». Inoltre, poiché la direttiva n. 75/268 non ha posto agli Stati membri l'obbligo (comunitario) di attuare il regime di aiuti in essa previsto, i poteri sostitutivi dovrebbero essere configurati come strumenti per ottenere l'ottemperanza delle Regioni ad un dovere verso lo Stato di operare per conseguire gli aiuti messi a disposizione della Comunità (cfr. *retro*, nota 3).

Ciò può indurre a ritenere che il legislatore statale abbia inteso qualificare la legislazione regionale per l'integrazione e l'attuazione delle direttive — legislazione che, come si è visto, può essere solo « di dettaglio » e successiva alla legislazione statale — come normativa « per l'attuazione » di tale legislazione (art. 117 ult. comma Cost.), e qualificare le funzioni amministrative affidate alle Regioni come delegate (art. 118 comma secondo Cost.). Del resto, lo stesso art. 2 della legge n. 352 del 1976 prevede che la inattività anche legislativa della Regione venga superata da atti del potere esecutivo dello Stato, e quindi implicitamente configura la legislazione regionale in materia come avente contenuto sostanzialmente regolamentare (in ordine alla competenza « normativa » di cui all'art. 117 ult. comma, cfr. PALADIN, *La potestà legislativa regionale*, 1958, 160; LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, 1973, 299; MORTATI, *I limiti della legge regionale*, in *Atti del III convegno di studi giuridici sulle Regioni*, 1962, 56).

\* \* \*

4. - La sentenza in rassegna — che ha affrontato solo un aspetto limitato della problematica cui si è fatto breve cenno (e cioè solo la compatibilità dello art. 27 citato con alcune leggi costituzionali istitutive di Regioni o Province a statuto speciale) — appare, nel complesso, saggiamente cauta. Non è stato affermato che l'attività legislativa e amministrativa necessaria per adempiere ad obblighi internazionali o comunitari è attribuzione propria dello Stato, anche se eventualmente in parte affidata alle Regioni nel quadro degli artt. 117 ult. comma e 118 secondo comma Cost.; non è però neppure stato affermato il contrario, e cioè che le Regioni conservano le attribuzioni loro assegnate dalla Costituzione (o dalle leggi costituzionali) anche in presenza degli obblighi anzidetti. La Corte ha accuratamente evitato di inquadrare la propria pronuncia in un disegno di più ampie proporzioni, ed ha fatto un discorso in termini, potrebbe dirsi, « di necessità » (« il Governo sarebbe completamente disarmato... ove non gli fosse riconosciuto il potere-dovere... »).

Comunque, e — quel che più rileva — anche per le materie attribuite alla competenza « esclusiva » delle Regioni a Statuto speciale, il legislatore statale e la Corte hanno ritagliato alcuni « settori » nei quali, per la presenza di

affida allo Stato, e solo ad esso, l'esecuzione all'interno degli obblighi assunti in rapporti internazionali con altri Stati» (sentenza n. 46 del 1961); che poiché soltanto lo Stato è soggetto nell'ordinamento internazionale e ad esso vengono imputati giuridicamente in tale ordinamento gli atti, normativi o amministrativi, posti in essere dalle Regioni, non può dubitarsi della legittimità delle limitazioni che ne conseguono alla autonomia delle Regioni nell'esercizio delle loro attività istituzionali; che pertanto, anche nelle materie di competenza primaria o esclusiva, nel necessario coordinamento degli interessi regionali con i preminenti interessi nazionali sul piano dell'unità politica dello Stato in cui le Regioni sono inserite e vivono, e sul piano delle esigenze fondamentali che informano la vita dello Stato, « il rispetto degli obblighi internazionali dello Stato è, per la competenza regionale, un limite indefettibile, pur se il singolo Statuto non lo segnali in modo espresso » (sentenze n. 30 del 1959; n. 49 del 1963; n. 21 del 1968).

Per quanto concerne in particolare gli obblighi derivanti dell'appartenenza dell'Italia alla C.E.E., non v'è dubbio che le disposizioni dei re-

---

obblighi internazionali o comunitari da rispettare, non soltanto le Regioni incontrano « limiti » negativi alla loro azione, ma si hanno competenze « concorrenti » di Stato e Regioni (ripetesi, anche a statuto speciale), e — per di più — una posizione di sostanziale subordinazione gerarchica di queste rispetto allo Stato (5). Ed invero il potere riconosciuto allo Stato di condizionare l'attuazione della potestà legislativa regionale alla previa emissione di legge statale contenente le « norme di principio », e il carattere « dovuto » di attività legislative e amministrative regionali con i conseguenti poteri di sostituzione attribuiti allo Stato, non appaiono meri « limiti » delle attribuzioni regionali.

D'altro canto, la gestione dei rapporti internazionali e comunitari — che non si esaurisce nell'adempimento di obblighi — deve necessariamente essere unitaria e accentrata nello Stato.

In particolare, nei riguardi del potere delle autorità comunitarie di emanare « direttive », v'è una porzione di sovranità dello Stato che deve essere salvaguardata. Come osservato in *L'Avvocatura dello Stato (Studio per il centenario, 1976, 535)* « dopo l'emanazione della direttiva comunitaria rimane agli Stati membri un consistente ambito di competenze normative e amministrative, per la determinazione dei modi e dei mezzi più idonei per il raggiungimento dei « risultati » nella direttiva stessa indicati e, in genere, per la determinazione, in coerenza con tali risultati, di ogni possibile aspetto della disciplina della materia trattata. Questo ambito di competenza è per alcuni settori riservato e garantito agli Stati membri dagli stessi trattati istitutivi delle Comunità; ciò si ha allorquando (ad esempio, in tema di diritto di stabilimento e di ravvicinamento delle legislazioni) alle istituzioni comunitarie è consentito emanare direttive e non anche regolamenti. In tali settori le direttive comunitarie debbono perciò limitarsi a indicare dei « risultati », degli scopi, e non possono dettare una disciplina dettagliata che tolga spazio alle

(5) Di « gerarchia dei contenuti » parla CRISAFULLI, *La legge regionale nel sistema delle fonti*, in *Rass. giur. sarda*, 1961, 24 (dall'estratto).

golamenti comunitari emanati a norma dell'art. 189 del Trattato di Roma abbiano piena efficacia obbligatoria e diretta applicazione in tutte le Regioni, abrogando ogni eventuale incompatibile normativa statale o regionale preesistente, e vincolino l'esercizio dell'attività legislativa o amministrativa delle Regioni, anche a statuto speciale, secondo i principi enunciati da questa Corte nelle sentenze n. 120 del 1969, 183 del 1973 e 232 del 1975.

Qualche precisazione si impone quanto all'efficacia delle direttive del Consiglio o della Commissione delle Comunità. Queste, a differenza dai regolamenti, secondo il disposto dell'art. 189 n. 3 del Trattato di Roma, vincolano lo Stato membro cui sono rivolte per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi. La Corte di giustizia delle Comunità ha con la sua giurisprudenza sottolineato l'importanza delle direttive, affermando che la loro efficacia deve essere valutata con riguardo non solo alla forma ma anche alla sostanza dell'atto ed alla sua funzione nel sistema del Trattato, e che pertanto anche le direttive possono contenere disposizioni precettive idonee a produrre effetti diretti nei rapporti tra gli Stati membri destinatari e i soggetti privati (sentenza 17 dicembre 1970 in causa 33/70). Peraltro, di regola, le direttive vengono emanate come strumenti di coordinamento ed armonizzazione della legislazione e dell'azione amministrativa degli Stati membri a cui vengono indirizzate, per il conseguimento di obiettivi comuni, che rimane affidato alla competenza degli organi nazionali quanto alla forma ed

---

determinazioni (anche politiche) degli organi statali; osservazione — questa — non puramente teorica, posto che è riscontrabile una tendenza delle autorità comunitarie a rendere sempre più dettagliate le proposizioni normative contenute nelle direttive».

Ad una ricostruzione sistematica di questi rapporti Stato-Regioni dovrà pervenirsi, essendo insufficiente (e troppo facile) quella fuga nella «singolarità» e «diversità» dell'ordinamento comunitario e nella «necessità» dell'obbedienza ai trattati, che è espediente cui taluni ricorrono con l'osservare che «le questioni internazionali vanno guardate e valutate, anziché dall'interno, dall'esterno dell'ordinamento» statale (6) (osservazione non esatta, duplice dovendo essere l'ottica per tali questioni), ovvero con l'invocare il *totem* di un asserito carattere sopranazionale delle Comunità.

FRANCO FAVARA

(6) MONACO, *L'esecuzione delle direttive comunitarie nell'ordinamento italiano*, in *Foro it.*, 1976, I, 2326.

ai mezzi. Esse si rivolgono dunque generalmente agli Stati, non ai soggetti dei loro ordinamenti interni, e richiedono per l'attuazione nell'ambito di questi ordinamenti l'intervento degli Stati, i quali sono conseguentemente tenuti ad adottare, nei termini stabiliti dalle direttive, i provvedimenti legislativi, regolamentari o amministrativi idonei al raggiungimento dei risultati prescritti.

Non solo il rifiuto, ma anche il semplice ritardo di uno Stato destinatario nell'adozione dei provvedimenti imposti da una direttiva costituisce violazione d'un obbligo comunitario imposto dal Trattato, soggetta al sindacato giurisdizionale della Corte di giustizia delle Comunità. Questa ha osservato al riguardo che « l'esatta attuazione delle direttive è tanto più importante in quanto i provvedimenti d'attuazione sono rimessi alla discrezione degli Stati membri, e, ove non raggiungessero gli scopi prefissi nel termine stabilito, esse resterebbero lettera morta. Se è vero che, nei confronti degli Stati membri destinatari, le direttive non sono meno vincolanti di altre norme di diritto comunitario, ciò è ancora più vero per le disposizioni che fissano il termine per l'entrata in vigore delle norme contemplate » (sentenza 21 giugno 1973 in causa 79/72). È d'altra parte certo che i trattati comunitari prevedono esclusivamente la responsabilità degli Stati, qualunque possa essere la distribuzione delle competenze all'interno di ciascuno di essi, come la Corte di giustizia delle Comunità ha affermato in particolare nella sentenza 15 dicembre 1971 in cause 51-54/71.

Per quanto concerne l'adempimento degli obblighi comunitari in materia di agricoltura da parte dello Stato e delle Regioni, giova ricordare che il legislatore italiano, in base alla riserva contenuta nell'art. 17, lett. *a*, della legge 16 maggio 1970, n. 281 (delega al Governo per il passaggio delle funzioni e del personale statale alle Regioni), aveva con il decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11 mantenuto ferma la competenza degli organi statali « in ordine alla applicazione di regolamenti, direttive ed altri atti della Comunità economica europea concernenti la politica dei prezzi e dei mercati, il commercio di prodotti agricoli e gli interventi sulle strutture agricole » (art. 4 lett. *b*: cfr. anche art. 4 lett. *a* e *m*, ed art. 8), attuando una limitata delega alle Regioni per l'esercizio di funzioni amministrative in ordine all'applicazione dei regolamenti C.E.E. relativi alle strutture agricole e l'attuazione degli interventi conseguenti alle decisioni comunitarie (art. 13, lett. *a*).

La legittimità di queste disposizioni, contestata da alcune Regioni, fu riconosciuta dalla Corte con sentenza n. 142 del 1972, osservando tra l'altro che « ogni distribuzione dei poteri di applicazione delle norme comunitarie che si effettui a favore di enti minori diversi dallo Stato

contraente (che assume la responsabilità del buon adempimento di fronte alla Comunità) presuppone il possesso da parte del medesimo degli strumenti idonei a realizzare tale adempimento anche di fronte all'inerzia della Regione che fosse investita della competenza dell'attuazione»; e che di conseguenza, nel difetto di tali strumenti, il solo mezzo utilizzabile per fare concorrere le Regioni all'attuazione delle norme comunitarie era quello della delegazione di poteri, « che appunto offre il rimedio della sostituibilità del delegante in caso di inadempimento del delegato ».

Dovendosi successivamente dare applicazione alle importanti direttive del Consiglio delle Comunità europee numeri 159, 160, 161 del 17 aprile 1972, il disegno governativo di legge presentato alla Camera nel 1973 prevedeva l'attribuzione alle Regioni di una limitata competenza amministrativa, delegata dallo Stato, con facoltà del Ministro per l'agricoltura di provvedere sostituendosi alle Regioni in caso di inadempimento o inerzia degli organi regionali, o divergenza di valutazione con gli organi dello Stato rispetto agli obiettivi da conseguire (art. 20). Ma nella discussione alla Camera, in considerazione delle istanze prospettate dalle Regioni (oggetto già di riserva da parte di alcuni membri della Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel parere sullo schema del decreto delegato n. 11 del 1972), il disegno di legge fu profondamente modificato, riconoscendo alle Regioni ampia competenza legislativa ed amministrativa per l'attuazione delle direttive comunitarie, ed introducendo con la disposizione dell'articolo 27 lo strumento idoneo a consentire allo Stato di dare esecuzione agli obblighi comunitari nel caso di persistente inadempimento da parte delle Regioni.

Di fatto, l'art. 2 della legge 9 maggio 1975, n. 153, dichiara che le Regioni a statuto ordinario, e rispettivamente le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, possono con proprie leggi regolare la materia di attuazione delle direttive C.E.E. nn. 159, 160, 161 del 1972, « purché in ogni caso siano rispettati i limiti stabiliti dalle direttive comunitarie stesse », e gli altri limiti ivi espressamente indicati con riguardo ai diversi tipi di autonomia. La legge contiene inoltre numerose disposizioni dirette a disciplinare i rapporti tra Stato e Regioni, l'emanazione di norme sostanziali e procedurali da parte delle Regioni, l'esercizio delle conseguenti funzioni amministrative, e fissa altresì i termini per i diversi adempimenti di competenza delle Regioni a statuto ordinario o speciale e delle Province autonome. In particolare, l'art. 26 precisa che le funzioni amministrative debbono essere esercitate « in conformità delle direttive espresse dalla presente legge e di quelle che saranno successivamente emanate dallo Stato con le modalità di cui dall'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972,

n. 11 », ossia nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento attinenti ad esigenze di carattere unitario, « anche con riferimento agli obiettivi del programma economico nazionale ed agli impegni derivanti dagli obblighi internazionali ed in particolare dalla Comunità economica europea ». — (*Omissis*).

Agli stessi principi si ispira anche la delega legislativa contenuta nella successiva legge 22 luglio 1975, n. 382, ove all'art. 1, terzo comma n. 5, è previsto in via generale il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative relative all'attuazione dei regolamenti e direttive della C.E.E., riservando tuttavia al Governo la facoltà di intervento sostitutivo « in caso di accertata inattività degli organi regionali che comporti inadempimento agli obblighi comunitari ».

Le ricorrenti, pur riconoscendo il carattere vincolante delle direttive comunitarie, osservano che lo Stato non potrebbe intervenire nello svolgimento della loro attività amministrativa senza invadere la sfera di competenza loro propria in materia di agricoltura. Ma questa sfera di competenza, come già si è rilevato, oltre ai limiti costituzionali nei confronti dello Stato incontra limiti nelle norme e direttive comunitarie, per cui nell'ambito dell'ordinamento comunitario anche le competenze primarie o esclusive dell'autonomia regionale, non meno di quelle proprie della sovranità statale, sono soggette a modificazioni che si riflettono necessariamente nelle conseguenti disposizioni di adattamento dell'ordinamento interno.

Né vale obiettare che la competenza per l'attuazione delle direttive comunitarie dovrebbe essere riconosciuta alle Regioni, quali « organi nazionali » aventi competenza a provvedere, e che lo Stato non potrebbe considerarsi l'unico ente legittimato ad assicurare l'osservanza delle direttive stesse nell'ambito dell'ordinamento interno. Per vero, a prescindere dalla possibilità di qualificare le Regioni quali « organi nazionali » ai sensi del disposto dell'art. 189 n. 3 del Trattato di Roma, è certo che l'art. 189 dichiara le direttive vincolanti per lo Stato, e che solo allo Stato è riferibile la responsabilità internazionale nel caso di violazione degli obblighi comunitari. L'intervento del Governo previsto dell'art. 27 della legge n. 153 del 1975, trova precisamente la sua giustificazione nel generale interesse nazionale ad un puntuale e tempestivo adempimento degli obblighi in questione nell'intero territorio dello Stato, in inscindibile correlazione con l'esclusiva responsabilità internazionale dello Stato.

Il Governo, al quale è consentito di ricorrere, nelle competenti sedi, contro leggi e provvedimenti regionali illegittimi per violazione delle direttive comunitarie, sarebbe completamente disarmato di fronte alla inerzia amministrativa delle Regioni, ove non gli fosse riconosciuto il potere-dovere di intervenire in via sostitutiva, che la legge gli ha espres-

samente riservato nell'atto stesso in cui attribuiva alle Regioni le funzioni amministrative di attuazione delle direttive C.E.E.

Il legislatore ha regolato questo potere sostitutivo con opportune ed idonee garanzie: esso è infatti previsto con espresso ed esclusivo riferimento alle attività di attuazione delle direttive comunitarie; è ammesso solo nel caso di persistente inadempimento degli organi regionali, ossia non di semplice inosservanza dei termini stabiliti dalla legge stessa, ma di inattività protratta oltre ogni ragionevole limite, qualificabile come inadempimento; deve essere autorizzato dal Consiglio dei ministri, dopo aver sentito il presidente della giunta regionale interessata, al quale è pertanto consentito di fornire ogni eventuale giustificazione ed assicurazione.

Le ricorrenti prospettano la possibilità che l'intervento governativo possa verificarsi anche successivamente alla emanazione delle norme attuative e procedurali di loro competenza: ma è ovvio che il Ministro per l'agricoltura, nel disporre il compimento degli atti in questione, dovrà rispettare la normativa regionale legittimamente in vigore, osservando anche, nei limiti del possibile, le disposizioni di carattere procedurale.

Le ricorrenti denunciano inoltre la facoltà attribuita dall'art. 27 al Governo di proporre, ove occorra, le opportune variazioni di bilancio, come palese violazione della loro autonomia finanziaria. Anche questa censura non è fondata, sia perché la norma consente soltanto la formulazione di proposte ai competenti organi regionali o provinciali, ai quali viene riservato il potere di provvedere in via definitiva, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, sia soprattutto perché la norma trova giustificazione nella necessità di svolgimento di un'attività amministrativa la quale comporta oneri di spesa anche per le Regioni, in conformità agli stanziamenti previsti dagli artt. 4 e 5 della stessa legge.

Per le considerazioni suesposte, deve escludersi che la disposizione dell'art. 27 possa qualificarsi come inammissibile attentato all'autonomia, che anzi dalla legge è stata riconosciuta ed arricchita con l'attribuzione di ampi poteri in ordine all'esercizio delle funzioni legislative ed amministrative comunitarie; né può in essa ravvisarsi un precedente pericoloso per l'autonomia stessa, perché la facoltà di intervento sostitutivo è stata riservata al Governo con esclusivo riferimento all'attività di attuazione delle direttive comunitarie, e trova giustificazione solo negli obblighi internazionali dello Stato e nelle connesse responsabilità.

Non occorre aggiungere che il ricorso allo scioglimento del Consiglio regionale, previsto dall'art. 126 della Costituzione e prospettato dalle ricorrenti quale rimedio per il caso di persistente inattività degli organi

regionali, non potrebbe essere considerato mezzo idoneo allo scopo che il legislatore ha inteso perseguire, che non è quello di applicare una sanzione alle Regioni e Province inadempimenti, bensì di assicurare il puntuale adempimento degli obblighi comunitari dello Stato.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 22 luglio 1976, n. 186 - *Pres. Rossi - Rel. Amadei - Pilone e altri (u.p.), S.I.P. (avv. Sorrentino, Tosato e Chiomenti) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Carafa).*

**Corte Costituzionale - Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Procedimento cautelare dinanzi al giudice « a quo » - Emissione del provvedimento cautelare - Esaurisce il potere giurisdizionale.**

(l. cost. 9 febbraio 1948, art. 1; c.p.c. art. 700).

*Con l'emissione del richiesto provvedimento cautelare (nella specie, ex art. 700 c.p.c.) si esaurisce il procedimento dinanzi al giudice competente per detto provvedimento, ed è conseguentemente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dallo stesso giudice sollevata (1).*

---

(1) La sentenza n. 221 del 1972, richiamata in motivazione, è in questa *Rassegna*, 1973, I, 119, con nota di richiami, ed in *Foro it.*, 1973, I, 307, con osservazioni di ANDRIOLI. Le sentenze n. 117 del 1973 e n. 135 del 1975 sono in *Foro it.*, 1974, I, 1 e 1975, I, 1901.

## I

**CORTE COSTITUZIONALE**, 22 luglio 1976, n. 190 - *Pres. Rossi - Rel. Crisafulli - Provincia di Bolzano (avv. Piras) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azzariti).*

**Trentino Alto Adige - Incremento della produzione industriale - Energia elettrica - Localizzazione impianti - Attribuzione statale.**

(d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, artt. 9, 10, 55, 56, 87 e 97; l. 18 dicembre 1973, n. 880).

*La attribuzione della provincia di Bolzano in materia di « incremento della produzione industriale » non si estende ai programmi di sviluppo di un'industria nazionalizzata; la provincia predetta non ha competenze in materia di localizzazione di centrali elettriche ed elettronucleari. Restano peraltro salve le attribuzioni della provincia nelle materie della urbanistica, dell'igiene e sanità, e della tutela del paesaggio e del patrimonio artistico.*

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 3 agosto 1976, n. 217 - Pres. Rossi - Rel. De Stefano - Provincia di Bolzano (avv. Guarino) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azzariti).

**Trentino Alto Adige - Energia elettrica - Provvedimenti C.I.P. - Devono far salva attribuzione provinciale.**

(d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 13).

*Spetta alla Provincia di Bolzano stabilire, nel suo ambito territoriale, le tariffe di utenza dell'energia elettrica per i servizi pubblici e le categorie di utenti determinati con sua legge in applicazione dell'art. 13, primo e secondo comma del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670; e siffatta competenza deve essere rispettata dallo Stato, allorché disciplina, mediante i provvedimenti C.I.P., i prezzi e le tariffe dell'energia elettrica per tutto il territorio nazionale.*

## I

(*Omissis*). — Come si è sopra ricordato, al punto 1, il ricorso della Provincia di Bolzano muove dall'assunto dell'applicabilità dell'intera legge del 1973 alla Provincia medesima, e dell'applicabilità, altresì, della stessa alle Regioni a statuto speciale, salvo che in ordine al procedimento di cui all'art. 3, facendone anzi motivo di specifica doglianza.

Ma la censura non è fondata, perché erronea ne è la premessa. Deve infatti ritenersi che le due Province di Bolzano e di Trento siano implicitamente incluse nella formula dell'art. 3 (« fatti salvi i poteri delle Regioni a statuto speciale »), in considerazione delle analoghe caratteristiche che contrassegnano le Regioni a statuto speciale e le due Province in cui si articola quella del Trentino-Alto Adige: identicamente dotate, le une come le altre, di autonomia garantita da statuti differenziati, adottati con leggi costituzionali. Né alla collocazione topografica della riserva, formulata, come già detto, nell'art. 3 anziché in apertura della legge, può darsi un peso eccessivo, restringendone illogicamente la portata: tanto più che l'articolo 3 è inscindibilmente connesso con le altre disposizioni che nella medesima legge lo precedono e lo seguono.

D'altronde, una conferma dell'interpretazione che correttamente deve darsi della salvezza dei poteri delle Regioni a statuto speciale (e

quindi anche, come rilevato, delle Province di Bolzano e di Trento) si ricava dalla più volte citata legge n. 393 del 1975, disciplinante materia analoga (ed in parte la stessa materia), che — con identica formulazione — ha sicuro riferimento, nel suo art. 1, sia alle Regioni a statuto speciale sia alle Province di Bolzano e di Trento.

Conseguentemente anche negli artt. 4, terzo comma, e 5, primo comma, i riferimenti testuali al « presidente della Regione interessata » vanno letti, per la Provincia di Bolzano, come aventi riguardo al Presidente della stessa.

Ma la Provincia di Bolzano non ha competenze in materia di programmazione della costruzione di centrali elettriche e loro insediamento, materie certamente riservata allo Stato perché attinente ad esigenze unitarie e strumentalmente collegata alla nazionalizzazione dell'attività di produzione e distribuzione dell'energia elettrica, che rientra nell'ambito della riserva di legge statale posta dall'art. 43 della Costituzione. In questo senso, la giurisprudenza di questa Corte ha più volte avuto occasione di pronunciarsi, anche nei confronti di Regioni a statuto speciale, compreso il Trentino-Alto Adige (sent. n. 13 del 1964, nn. 79 e 118 del 1966 e n. 91 del 1967).

Che restino salvi i poteri della Provincia significa invece e soltanto che, laddove la normativa della legge impugnata (per la parte ancora in vigore dopo le ricordate modificazioni introdotte dalla successiva legge del 1975), venga ad interferire in materie di competenza della Provincia stessa continuano ad avere applicazione, nell'ambito territoriale della medesima, le disposizioni sostanziali e procedurali da essa emanate (ovviamente, se ed in quanto rispettose dei limiti costituzionalmente prescritti). Il che vale per le competenze provinciali in materia di urbanistica e piani regolatori di tutela del paesaggio e del patrimonio artistico e popolare e di igiene e sanità; ma non vale per quella concernente l'incremento della produzione industriale (di cui all'art. 9, n. 8, del testo unificato dello Statuto), che ha un ambito più circoscritto e non si estende di certo a tutto quanto attiene all'industria, e meno che mai ai programmi di sviluppo di un'industria nazionalizzata qual'è quella di produzione dell'energia elettrica.

Altrimenti detto, mentre da un lato restano legittimamente fermi i poteri dalla legge attribuiti ad organi statali ed i compiti dalla stessa affidati all'Enel quanto alla individuazione delle aree geografiche del territorio nazionale destinate ad accogliere gli insediamenti delle centrali, alla approvazione dei relativi progetti ed alla autorizzazione alla costruzione (o ampliamento) ed all'esercizio (sotto l'aspetto tecnico-economico), rimangono d'altro lato fermi anche i poteri che le leggi provinciali riservano alle autorità locali quanto alla formazione dei piani regolatori e relative varianti, alle licenze edilizie che si rendano neces-

sarie, ad eventuali autorizzazioni paesaggistiche e via dicendo, così come nella costruzione delle opere dovranno osservarsi le norme di leggi della provincia disciplinanti le cautele contro il rischio di inquinamenti. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Trattasi di una competenza che non ha — in analogia a quanto già affermato dalla Corte con la ricordata sentenza, a proposito della Regione, sulla base della normativa allora vigente — carattere generale, nell'ambito del territorio provinciale, ma rimane circoscritta a determinate categorie di utenti. In proposito va precisato che le tariffe, con le consentite riduzioni rispetto a quelle C.I.P., sono fissate per « categorie di utenti », indipendentemente dalla provenienza dell'energia distribuita. Invero, la *ratio* della fornitura gratuita alla Provincia, desumibile dal precetto statutario, è quella di consentire una riduzione di tariffa per intere categorie omogenee di utenti, non certo di instaurare ingiustificati privilegi in favore solo di alcuni nella cerchia di una stessa categoria, mediante una differenziata distribuzione. Questa sarebbe, sotto un profilo tecnico, di impossibile attuazione pratica, dovendosi far coesistere due diverse tariffe, entrambe destinate alla stessa categoria di utenti, a seconda della provenienza dell'energia loro distribuita; ma, pur se attuabile, riuscirebbe soprattutto contraria al principio di eguaglianza del trattamento. Anche l'art. 14 delle citate norme di attuazione, nel confermare che spettava (allora) alla Regione di determinare il prezzo di cessione agli utenti dell'energia ad essa (allora) fornita, aveva stabilito che ciò dovesse farsi « evitando comunque di creare spequazioni fra cittadini ».

D'altronde, il legame tra le tariffe ridotte per determinate categorie di utenti ed energia gratuitamente fornita alla Provincia è reso palese dal meccanismo compensativo introdotto con la citata legge provinciale n. 18 del 1972. — (*Omissis*).

Conclusivamente, i provvedimenti C.I.P. riguardanti la disciplina dei prezzi dell'energia elettrica, trovano applicazione nell'ambito del territorio della provincia di Bolzano, innanzi tutto come parametro di riferimento, ai sensi dell'art. 13, comma secondo, del testo unico statutario, nonché della stessa legge provinciale n. 18 del 1972; ed inoltre devono essere osservati nei confronti di quegli utenti che non rientrano nei servizi pubblici e nelle categorie, che spetta alla Provincia determinare con sua legge, ai sensi del primo comma dello stesso art. 13. Ma non possono estendere la loro efficacia oltre tali limiti, dovendosi rispettare nella materia *de qua* la competenza della Provincia statutariamente garantita. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 22 luglio 1976, n. 191 - Pres. Rossi - Rel. Astuti - Regione Lombardia (avv. Pototsching) Regione Toscana e Regione Emilia Romagna (avv. Cheli), e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Azzariti).

**Regione - Funzione di indirizzo e coordinamento - Convenzioni ospedaliere - Potere di emanare schemi di convenzione - Spetta allo Stato.**  
(cost., artt. 117 e 118; l. 17 agosto 1974, n. 386, art. 18).

*Il legislatore statale ordinario può prevedere modalità di esercizio della funzione statale di indirizzo e coordinamento della attività amministrativa attribuita alle Regioni a statuto ordinario diverse da quelle previste dai decreti legislativi (del 1972) di trasferimento di attribuzioni statali a dette Regioni. La menzionata funzione di indirizzo e coordinamento può essere esercitata anche mediante atti dettagliati e vincolanti. Spetta pertanto allo Stato emanare gli schemi di convenzione previsti dall'art. 18 del d.l. 8 luglio 1974, n. 264, convertito con modificazioni nella l. 17 agosto 1974, n. 386, schemi emanati con il decreto ministeriale 30 giugno 1975 ed approvati dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 1° luglio 1975. Peraltro, nella stipula delle convenzioni in conformità agli schemi ministeriali, le regioni, fermo il rispetto delle clausole essenziali rispondenti alle esigenze di uniformità di criteri che sono state qui sopra ricordate, potranno discrezionalmente integrare il contenuto normativo con ulteriori e non incompatibili clausole regolatrici dei diversi rapporti, secondo le particolarità delle singole situazioni concrete.*

(*Omissis*). — Con i ricorsi indicati in epigrafe le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana hanno sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione al decreto del Ministro per la sanità in data 30 giugno 1975, con il quale, in esecuzione del disposto degli articoli 12 e 18 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 386, sono stati emanati quattro schemi di convenzione tra le regioni e le cliniche universitarie, gli istituti di ricovero e cura riconosciuti a carattere scientifico, gli istituti ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti che esercitano l'assistenza ospedaliera, gli istituti ed enti di cui alla legge 26 novembre 1973, n. 817, e le case di cura private; schemi approvati dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 1° luglio 1975. — (*Omissis*).

Secondo un primo motivo, comune ai tre ricorsi, rispetto alle funzioni amministrative in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera, trasferite alle regioni a statuto ordinario, la residua funzione di indirizzo e coordinamento delle attività attinenti ad esigenze di carattere unitario, riservata allo Stato dall'art. 17, primo comma, lett. a, della legge

16 maggio 1970, n. 281, sarebbe disciplinata in via generale dalla disposizione dell'art. 8 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, comune ai decreti delegati di trasferimento, in base alla quale detta funzione deve essere esercitata, fuori dei casi in cui si provveda con legge o con atto avente forza di legge, « mediante deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro o i Ministri competenti ». L'art. 18 della legge 17 agosto 1974, n. 386, richiedendo per gli schemi di convenzione ivi previsti l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri a' sensi del ricordato art. 8 del d.P.R. n. 4 del 1972, avrebbe esplicitamente ricondotto tale approvazione alla funzione di indirizzo e di coordinamento, ed implicitamente riconosciuto che le convenzioni da stipularsi dalle regioni ricadono nella competenza regionale di esercizio delle funzioni trasferite a norma dell'art. 17, lett. a, della legge n. 281 del 1970. Nel caso di specie, il Consiglio dei Ministri sarebbe stato invece chiamato solo ad aggiungere la propria approvazione ad un atto già emanato dal Ministro per la sanità, senza previa proposta da parte del Presidente del Consiglio, con aperta violazione delle forme richieste per l'esercizio da parte dello Stato della funzione di indirizzo e coordinamento in materia di sicura spettanza regionale in base all'art. 117 Cost., con illegittima invasione della sfera di competenza amministrativa garantita alle Regioni ricorrenti. — (*Omissis*).

Peraltro, nella specie la denunciata violazione non sussiste. Occorre, infatti, ricordare che la delega legislativa contenuta nell'art. 17, primo comma, lett. a, della legge n. 281 del 1970, e il d.P.R. n. 4 del 1972 emanato in base a tale delega, concernono espressamente il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative già esercitate in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera « dagli organi centrali e periferici dello Stato », rispetto alle quali l'art. 8 del d.P.R. n. 4, (ora abrogato e sostituito dall'art. 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382), disciplinava l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento da parte dello Stato. Il decreto ministeriale di cui è causa non ha ad oggetto funzioni statali già trasferite alle regioni, bensì attribuzioni che erano proprie di una serie di istituti ed enti nazionali, ai quali la legislazione previgente affidava compiti di assistenza contro le malattie, e che solo il decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito nella legge 17 agosto 1974, n. 386, ha assegnato alle regioni. Giova precisare al riguardo che il legislatore, in vista della riforma sanitaria generale che dovrà attuare un sistema di sicurezza sociale secondo le previsioni programmatiche della legge 27 luglio 1967, n. 685, (cap. VII, artt. 70 e seguenti), dopo avere emanato la legge 12 febbraio 1968, n. 132, sull'assistenza ospedaliera pubblica, affidata alle regioni sotto l'alta sorveglianza del Ministero della sanità per la tutela degli interessi generali dello Stato (art. 15), e dopo aver provveduto con il d.P.R. n. 4 del 1972 a trasferire alle regioni le fun-

zioni amministrative statali in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera, (mantenendo ferme, tra l'altro, all'art. 4, le attribuzioni degli organi dello Stato in ordine agli enti ed istituti pubblici a carattere nazionale o pluriregionale operanti in detta materia), con il provvedimento legislativo del 1974, dianzi ricordato, ha dettato un complesso di « norme per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri, il finanziamento della spesa ospedaliera, e l'avvio della riforma sanitaria ». — (*Omissis*).

È chiaro che il legislatore, nell'atto con cui trasferiva alle regioni i compiti in materia di assistenza ospedaliera già pertinenti all'INAM, all'ENPAS ed altri istituti ed enti previdenziali, oltre a mantenere temporaneamente in vita le convenzioni stipulate da detti istituti ed enti, ha espressamente disposto che le nuove convenzioni dovessero essere stipulate dalle regioni sulla base di schemi emanati nel modo previsto dal secondo comma dell'art. 18. Il procedimento ivi stabilito è bensì parzialmente diverso da quello previsto dall'art. 8 del d.P.R. n. 4 del 1972 per l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, ma sembra ovvio rilevare che trattasi di compiti diversi dalle attribuzioni amministrative già trasferite alle regioni a statuto ordinario con detto decreto legislativo. Soprattutto, la differenza del procedimento è giustificata dalla speciale natura dell'atto: trattandosi di emanare schemi di convenzione, opportunamente è stato stabilito ch'essi fossero predisposti ed emanati dal Ministro della sanità, di concerto con i Ministri del tesoro e del lavoro e previdenza sociale, sentite le regioni, e quindi sottoposti all'approvazione del Consiglio dei Ministri. Anche il richiamo dell'art. 18, secondo comma, all'art. 8 del d.P.R. n. 4 del 1972, valido come riferimento alla funzione statale di indirizzo e coordinamento per esigenze di carattere unitario, non può essere considerato vincolante quanto al modo di esercizio di detta funzione, oggetto nello stesso articolo della nuova legge di espressa disciplina difforme in relazione a quel particolare tipo di provvedimento.

Queste considerazioni consentono di concludere che il decreto ministeriale di cui si contende non è viziato da violazione di norme sul procedimento o sulla competenza, idonea a determinare lesione della sfera di attribuzione costituzionalmente garantita alle regioni dagli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Con un secondo motivo, anch'esso comune ai tre ricorsi, si osserva che gli schemi di convenzione previsti dal ricordato art. 18, essendo emanati nell'esercizio della funzione statale di indirizzo e coordinamento, avrebbero dovuto contenere soltanto le direttive o i criteri generali necessari per coordinare ed uniformare, quanto al regime delle nuove convenzioni di assistenza ospedaliera, le attività amministrative delle regioni attinenti ad esigenze di carattere unitario; mentre gli schemi ministe-

riali, con una disciplina minuziosa delle clausole delle convenzioni avrebbero praticamente vanificato la competenza regionale, imponendo alle regioni di stipulare convenzioni già interamente predeterminate nel loro contenuto dispositivo.

Anche questo motivo non è fondato. Come già si è dianzi avvertito, la legge 17 agosto 1974, n. 386, con le disposizioni degli artt. 12-18 ha attuato e disciplinato il trasferimento alle regioni, a statuto ordinario come a statuto speciale, dei compiti anteriormente svolti in materia di assistenza ospedaliera dagli enti mutuo-previdenziali, disponendo che le relative prestazioni vengano erogate dalle regioni sia avvalendosi degli enti ospedalieri, sia ricorrendo, mediante convenzioni, ad altri istituti o presidi di ricovero e cura pubblici e privati appartenenti alle categorie elencate nel primo comma dell'art. 18. Lo stesso art. 18 ha stabilito che dette convenzioni debbono essere conformi agli schemi predisposti dal Ministro della sanità ed approvati con il procedimento previsto nel secondo comma: la emanazione di questi schemi di convenzione a cui tutte le regioni sono tenute ad uniformarsi è stata dunque voluta dal legislatore non già come limitazione delle funzioni amministrative già spettanti alle regioni, bensì come specifico limite contestuale al trasferimento dei compiti di assistenza ospedaliera degli istituti ed enti previdenziali o mutualistici di cui all'art. 2, a carattere nazionale o pluriregionale; istituti ed enti rispetto ai quali l'art. 4 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, aveva mantenuto ferme, in attesa del loro riordinamento con legge dello Stato, le attribuzioni degli organi statali, e solo l'art. 1, primo comma, lett. b), della legge 22 luglio 1975, n. 382, prevedere il trasferimento alle regioni delle funzioni non ancora trasferite, inerenti alle materie indicate nell'art. 117 della Costituzione.

Imponendo alle regioni il temporaneo rispetto delle convenzioni preesistenti e la stipula di nuove convenzioni in conformità agli schemi ministeriali, la legge non ha certamente determinato lesione delle competenze legislative ed amministrative attribuite alle regioni in materia di assistenza sanitaria ed ospedaliera dagli artt. 117 e 118 della Costituzione; di fatto, né le regioni ricorrenti né altre regioni promossero a suo tempo questione di legittimità del decreto-legge n. 264 e della relativa legge di conversione n. 386 del 1974, a' sensi dell'art. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Solo ora, nella memoria prodotta in causa dalla Regione Emilia-Romagna, si asserisce che, ove la disciplina posta nel decreto-impugnato dovesse essere considerata una corretta attuazione del disposto dell'art. 18, occorrerebbe allora sollevare la questione di legittimità costituzionale di questa norma, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost., con riferimento all'art. 17, lett. a, della legge n. 281 del 1970 e all'art. 8

del d.P.R. n. 4 del 1972; questione che viene prospettata sotto un triplice profilo, per pretesa incompatibilità tra la funzione di indirizzo e coordinamento e la previsione di schemi di convenzione dettagliati e vincolanti, per la conseguente espropriazione del potere amministrativo regionale, per violazione del principio di legalità, non essendo state preliminarmente indicate in sede legislativa le esigenze di carattere unitario giustificative del provvedimento ministeriale. Questione peraltro di cui si rileva la manifesta infondatezza, perché le esigenze di carattere unitario idonee a legittimare le disposizioni degli artt. 12 e 18 della legge n. 386 del 1974 non avevano certo necessità di una espressa declaratoria da parte del legislatore, dato che trattavasi di sostituire le regioni nei compiti di assistenza ospedaliera dell'INAM e dell'ENPAS, per tacere degli altri istituti ed enti a carattere nazionale o interregionale, e quindi di assicurare nelle diverse regioni alla generalità dei lavoratori, dipendenti pubblici o privati, le medesime forme di assistenza, sulla base di una effettiva eguaglianza di trattamento, e di stabilire altresì criteri uniformi per la determinazione e ripartizione dei costi ed oneri diretti e indiretti relativi al ricovero, all'assistenza, ad eventuali prestazioni integrative a carico degli assistiti.

Come questa Corte ha già avuto occasione di dichiarare, quando con gli interessi regionali concorrano o possono confliggere interessi di dimensione ultra-regionale o, come nel caso presente, di carattere generale, nazionale, in piena coerenza con il disegno costituzionale e senza lesione delle competenze regionali « il rispetto delle esigenze unitarie è garantito dai principi fondamentali stabiliti nelle leggi dello Stato per quanto riguarda la potestà legislativa, dalla funzione statale di indirizzo e coordinamento per quanto riguarda la potestà amministrativa » (sentenze n. 39 del 1971, n. 138 e 140 del 1972).

Anche l'asserita incompatibilità obiettiva tra la funzione di indirizzo e coordinamento e la emanazione di schemi di convenzione a contenuto vincolante, per cui avverrebbe sottratto alle regioni l'effettivo esercizio della loro potestà amministrativa, non sussiste di fatto nel caso particolare di cui qui si discute. Senza indugiare sulle varie concezioni prospettate dalla dottrina circa il fondamento e contenuto dei poteri riservati allo Stato in ordine all'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento delle attività regionali attinenti ad esigenze di carattere unitario, sembra incontestabile che questa funzione — la cui riserva allo Stato rappresenta « il risvolto positivo di quel limite generale del rispetto dell'interesse nazionale o di altre regioni, che l'art. 117 prescrive alla legislazione regionale » (sentenza n. 39 del 1971) — possa essere attuata in concreto con varie forme di esercizio, in relazione alla diversità delle esigenze cui lo Stato deve soddisfare, per la tutela degli interessi generali.

Nella concreta fattispecie in esame, risulta evidente l'opportunità, riconosciuta dal legislatore, di evitare che nella stipula delle convenzioni per l'assistenza ospedaliera le singole regioni, anche a statuto speciale, potessero adottare criteri o perseguire scopi suscettibili di ledere le esigenze unitarie già ricordate. Ciò tanto più considerando che trattasi d'un regime a carattere temporaneo e transitorio, di avvio alla riforma sanitaria generale, in vista della quale la stessa legge n. 386 del 1974 ha predisposto la possibilità di estensione dell'assistenza ospedaliera anche ai soggetti non assistibili dagli istituti ed enti mutuo-previdenziali, mediante la facoltativa iscrizione in appositi ruoli, secondo le modalità stabilite dall'art. 13.

Riconosciuta l'infondatezza del dubbio circa la legittimità della previsione normativa contenuta negli artt. 12 e 18 della legge n. 386 del 1974, si deve obiettivamente escludere che il Ministro della sanità ed il Governo, nel predisporre ed approvare gli schemi di convenzione emanati con l'impugnato decreto 30 giugno 1975, abbiano violato le disposizioni dell'art. 18, primo comma, o ecceduto rispetto al potere loro conferito dalla legge, nella formulazione del contenuto di detti schemi. In ossequio al dettato legislativo, sono stati formati, in relazione al tipo di assistenza erogata, quattro distinti schemi di convenzione, per regolare, rispettivamente, i rapporti tra regioni ed università; tra regioni ed istituti di ricovero e cura riconosciuti a carattere scientifico, distinguendo tra quelli aventi personalità giuridica di diritto pubblico e di diritto privato; tra regioni ed istituti o enti di cui alle leggi 12 febbraio 1968, n. 132 (art. 1, penultimo comma), e 26 novembre 1973, n. 817, per i dipendenti ospedali classificati; tra regione e case di cura private, o presidi di ricovero e cura non classificati, dipendenti dagli istituti ed enti di cui alle citate leggi n. 132 del 1968 e 817 del 1973. — (*Omissis*).

Gli schemi contengono dunque le condizioni essenziali del regolamento dei rapporti convenzionali, per quanto attiene da un canto alle eguali esigenze di cura e tutela degli assistiti, e dall'altro alla fissazione di criteri uniformi per l'accertamento e l'attribuzione degli oneri finanziari dell'assistenza ospedaliera. Più complesso risulta lo schema di convenzione con le case di cura private, al quale sono allegati criteri di classificazione per la loro attribuzione, in base ai servizi, impianti, attrezzature di cui sono dotate, a quattro distinte fasce funzionali, ai fini della corresponsione delle diarie di degenza e dell'eventuale compenso ai sanitari. Ma anche questa particolare disciplina, nella quale le regioni ricorrenti ravvisano una indebita invasione della loro competenza sull'ordinamento delle case di cura private, trova puntuale giustificazione nell'intento di assicurare uniformità di assistenza e corrispondenza dei relativi oneri alle effettive prestazioni, anche quando le regioni ravvisino

la necessità, per esigenze del servizio ospedaliero, di ricorrere a convenzioni con case di cura private in possesso dei requisiti previsti dalla legge 12 febbraio 1968, n. 132, come espressamente è loro consentito dall'art. 18, primo comma, della legge n. 386 del 1974. Né può dirsi che la statuizione di criteri per l'attribuzione delle case di cura alle quattro fasce funzionali sia lesiva della competenza trasferita alle regioni dagli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 4 del 1972, dato che in base all'art. 6, n. 6, dello stesso decreto è rimasta ferma la competenza degli organi statali « in ordine alla normativa tecnica relativa alle case di cura private ».

Poiché la legge aveva disposto l'emanazione di schemi di convenzione, a cui le regioni debbono uniformarsi nel regolamento dei rapporti di assistenza ospedaliera, si deve riconoscere che questi schemi non avrebbero potuto essere formulati in modo sostanzialmente diverso: le regioni ricorrenti assumono che gli schemi « avrebbero dovuto contenere soltanto indirizzi o direttive generali », per « orientare l'azione regionale in ordine ai fini fondamentali da perseguire », ma sembra ovvio osservare che una siffatta limitazione palesemente contrasta con il normale contenuto tipico d'uno schema di convenzione.

D'altra parte, nella stipula delle convenzioni in conformità agli schemi ministeriali, le regioni, fermo il rispetto delle clausole essenziali rispondenti alle esigenze di uniformità di criteri che sono state qui sopra ricordate, potranno discrezionalmente integrarne il contenuto normativo con ulteriori e non incompatibili clausole regolatrici dei diversi rapporti, secondo le particolarità delle singole situazioni concrete.

Anche sotto questo profilo si deve dunque escludere che l'emanazione degli schemi di convenzione previsti dagli artt. 12 e 18 della legge n. 386 del 1974 abbia determinato illegittima lesione delle attribuzioni amministrative delle regioni.

Conseguentemente a quanto già si è osservato, deve riconoscersi l'infondatezza anche dell'ultimo motivo dei ricorsi, con il quale si assume che il decreto ministeriale impugnato contrasterebbe con le leggi regionali già in vigore, perché gli schemi di convenzione contengono una normativa parzialmente difforme, e ciò proprio laddove « le regioni hanno provveduto, per quanto di loro competenza, a dare attuazione alla 386 ».

Deve rilevarsi al riguardo che le tre regioni ricorrenti hanno fatto nelle loro leggi espresso riferimento alle disposizioni degli artt. 12 e 18 di detta legge (contro la quale non avevamo promosso giudizi di impugnazione diretta), proprio in vista della loro puntuale applicazione anche per quanto concerne il subingresso nelle convenzioni in atto e la stipula delle nuove convenzioni in conformità agli schemi ministeriali. Così, la legge 14 maggio 1975, n. 30, della Regione Emilia-Romagna dispone che la giunta regionale stipula le convenzioni per l'assistenza ospedaliera da

erogare agli aventi diritto « in conformità ai principi stabiliti dalla presente legge e agli schemi di cui all'art. 18, secondo comma, del d.l. 8 luglio 1974, n. 264, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 1974, n. 386 » (art. 31: e si v. anche gli artt. 1, 2, 9, 11, 15, 32); la legge 15 gennaio 1975, n. 5 della Regione Lombardia dichiara che « la giunta regionale si conforma al disposto dell'art. 35 della legge regionale 3 settembre 1974, n. 55, e agli schemi di cui al secondo comma dell'art. 18, etc. » (art. 26: e si v. anche gli artt. 1, 27, nonché l'art. 4, lett. *b*, della legge regionale 15 gennaio 1975, n. 6); la legge 3 febbraio 1975, n. 10, della Regione Toscana prevede anch'essa la stipula delle convenzioni « in applicazione dell'art. 18 della legge 17 agosto 1974, n. 386 » (art. 1: e si v. anche gli artt. 11, 12, 13).

Esorbita dall'oggetto di questo giudizio una indagine sulla compatibilità delle ricordate leggi regionali con gli schemi ministeriali in questione, dal momento che le stesse leggi hanno formalmente recepito il disposto dell'art. 18 della legge statale n. 386 circa la conformità delle convenzioni agli schemi predisposti dal Ministro per la sanità ed approvati, previa audizione delle regioni, dal Consiglio dei Ministri. Nel caso di specie ogni eventuale difformità delle leggi regionali anteriormente emanate, rispetto agli schemi di convenzione dalle leggi stesse richiamati — e ciò in ossequio ad una espressa norma della legge statale —, non può integrare illegittima invasione da parte dello Stato nella sfera delle competenze delle Regioni.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 22 luglio 1976, n. 192 - *Pres. Rossi - Rel. Rocchetti - Kappler e altro (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. Avv. gen. G. Azzariti).*

**Reato - Liberazione condizionale - Diritto penale militare - Potere del Ministro da cui dipendeva il militare - Illegittimità costituzionale.**  
(cost., artt. 13, 24 e 111; r.d. 9 settembre 1941, n. 1023, artt. 34 e 35).

*La liberazione condizionale rappresenta ora un peculiare aspetto del trattamento penale; il riesame della situazione del condannato non può essere deferito ad alcun organo dell'esecutivo, ma deve essere affidato ad un organo giurisdizionale. Pertanto, contrastano con l'art. 24 Cost. gli artt. 34 e 35 del r.d. 9 settembre 1941, n. 1023, nella parte in cui attribuiscono la decisione sulla domanda di liberazione condizionale al Ministro da cui dipendeva il militare condannato al momento del commesso reato, anziché ad un organo giurisdizionale di adeguato livello.*

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 28 luglio 1976, n. 193 - *Pres. Rossi - Rel. De Stefano* - IACP Cagliari (a.p.) Neri (a.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azzariti).

**Edilizia popolare ed economica - Assegnazione in locazione - Durata del rapporto - Predeterminazione - Illegittimità costituzionale.**

(cost., art. 3; r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 30).

*Diversa è la situazione dell'inquilino di una abitazione di proprietà privata e dell'assegnatario in locazione di un alloggio popolare; gli I.A.C.P. sono enti pubblici aventi lo scopo di prestare il servizio del porre abitazioni a disposizione dei cittadini meno abbienti, e il rapporto tra detti Istituti e gli assegnatari in locazione presenta peculiari caratteristiche non riscontrabili nel normale rapporto di locazione. Contrasta con l'art. 3 Cost. la disposizione dell'art. 30 del t.u. n. 1165 del 1938, nella parte in cui consente agli enti pubblici concedenti di stipulare con gli assegnatari degli alloggi popolari contratti di locazione per un tempo determinato, nonché di avvalersi nei loro confronti del procedimento per convalida di licenza o di sfratto per finita locazione (1).*

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 18 novembre 1976, n. 225 - *Pres. Rossi - Rel. De Stefano* - Soc. Universale costruzioni (avv. Carlevaris) e altri (u.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Albinetti).

**Locazione - Abitazioni urbane - Proroga legale - Non abbenza del conduttore - Limiti di prova - Illegittimità costituzionale - Rilevanza delle condizioni patrimoniali del conduttore - Legittimità costituzionale.**

(cost., artt. 3 e 24; d.l. 24 luglio 1933, n. 426, art. 1, e successive modificazioni).

**Locazione - Abitazioni urbane - Proroga legale - Legittimità costituzionale - Condizioni.**

(cost., artt. 3 e 42; d.l. 24 luglio 1933, n. 426, art. 1, e successive modificazioni).

**(14) Equo canone e canone sociale.**

Dalla lettura delle due sentenze qui in rassegna e delle sentenze n. 3 e n. 4 del 1976 (in questa *Rassegna*, 1976, I, 3 con nota di richiami) appare consentito desumere i principi orientativi enunciati dalla Corte costituzionale in tema di locazioni (in senso lato) di immobili urbani.

La Corte ha, anzitutto, sottolineato la netta distinzione già enunciata nella sentenza n. 159 del 1969 (in *Foro it.*, 1970, I, 381, ove nota di richiami) e desu-

**Locazioni - Immobili urbani non abitativi - Blocco dei canoni - Finalità antinflazionistica - Legittimità costituzionale - Limiti.**

(cost., art. 42; d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1 e successive modificazioni).

*Contrastano con gli artt. 3 e 24 Cost. le disposizioni legislative che limitano la possibilità del locatore di provare con qualsiasi mezzo l'effettivo ammontare dei redditi del conduttore (e dei componenti la famiglia anagrafica del medesimo) al momento in cui si decide del sussistere o meno del diritto alla proroga legale del rapporto di locazione. Non contrastano con l'art. 3 Cost. le disposizioni legislative, che, al fine del sussistere o meno del predetto diritto, distinguono tra conduttori non abbienti e conduttori abbienti, e fanno riferimento unicamente alla condizione patrimoniale del conduttore e non anche a quella del locatore (2).*

*L'equilibrio tra interessi dei conduttori e interessi dei locatori può essere alterato da interventi legislativi (di proroga dei rapporti o di blocco dei fitti) caratterizzati da straordinarietà e temporaneità e finalizzati dall'esigenza di favorire le classi meno abbienti, ma non da un complesso di interventi legislativi reiterati e sovrapposti che attribuisca alla proroga dei rapporti e al blocco dei fitti carattere di ordinarietà (3).*

*Il sacrificio imposto ai locatori di immobili urbani adibiti ad uso diverso da abitazione da provvedimenti legislativi di blocco dei canoni può essere giustificato dall'esigenza d'infrenare la spinta inflazionistica, purché si dia brevità del periodo di blocco; ed invero paralleli e concomitanti provvedimenti di blocco dei prezzi delle merci hanno cessato di spiegare i loro effetti con il 31 luglio 1974, venendo sostituiti, e solo per taluni beni e servizi, da un regime di controllo pubblicistico dei prezzi (4).*

---

mibile dalla sentenza n. 71 del 1962 (in *Giur. cost.*, 1962, 260) tra *prestazione del servizio pubblico* di « porre appartamenti economici a disposizione delle categorie di cittadini meno abbienti » (cfr. NIGRO, *L'edilizia pubblica come servizio pubblico*, *Riv. trim. dir. pub.* 1957, 118) e *prestazione (jure privato) del locatore* il quale fornisca il « godimento » di un appartamento (prestazione questa configurabile anche come servizio privato) ad un conduttore non soggettivamente qualificato. Il corrispettivo del servizio pubblico predetto, più « modesto » dei canoni di locazione « correnti sul mercato » (cfr. artt. 19 e segg. del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035), non è « equiparabile alla controprestazione in senso privatistico ». La sottolineata distinzione conduce implicitamente ad escludere che i privati locatori possano essere riguardati come prestatori del menzionato pubblico servizio in sostituzione degli organismi pubblici a tale scopo preposti, e senza contropartita di un « reddito » (così nella sentenza n. 3 del 1976) o « lucro » (così nella sentenza n. 193 del 1976).

## I

(*Omissis*). — La sollevata questione va esaminata prendendo le mosse dall'analisi del complesso rapporto che si instaura tra gli Istituti delle case popolari e gli assegnatari in locazione degli alloggi. Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione, si devono in esso distinguere due fasi: la prima, di natura pubblicistica, che ha termine con l'atto unilaterale di assegnazione, ed è caratterizzata da posizioni di interesse legittimo; la seconda, di natura privatistica, che ha inizio con la convenzione di locazione (stipulata in dipendenza del provvedimento amministrativo di assegnazione), ed è caratterizzata da posizioni di diritto soggettivo perfetto e di correlative obbligazioni. La locazione, pur presupponendo il procedimento di assegnazione, ha carattere autonomo rispetto alla precedente fase; di guisa che i diritti soggettivi, scaturenti dal negozio bilaterale, regolato dal diritto privato, restano delimitati, quanto alla loro estensione ed alla loro durata, dal contratto medesimo. Ne consegue che la locazione è soggetta alle cause di risoluzione, di cessazione e di estinzione, previste dal contratto e dalle norme integrative del codice civile, in quanto non esplicitamente derogate; e l'efficacia di tali censure non è condizionata alla formale revoca, da parte

---

Ciò premesso, peraltro, la Corte ha qualificato la attitudine degli appartamenti di proprietà privata a soddisfare il bisogno primario dell'abitazione, come «funzione sociale» della proprietà dei beni in questione. In tal modo la Corte, dopo essersi ritenuta legittimata a sceverare i diversi tipi di proprietà (sulla molteplicità di tali tipi, si rimanda a PUGLIATTI, *La proprietà e le proprietà*, in *La proprietà nel nuovo diritto*, 1954, 145 e seg.) e ad individuare quando sussistano e quali siano le «funzioni sociali» per ciascuno di essi, ha promosso la idoneità alla «destinazione» abitativa degli appartamenti urbani a «funzione sociale», asservendo ad essa detti beni (peraltro, analoga considerazione si rinviene per gli immobili non destinati ad abitazione nella sentenza n. 30 del 1975, in questa *Rassegna*, 1975, I, 51).

A questo proposito, deve essere rilevata una importante diversità tra la sentenza n. 3 del 1976 e la sentenza n. 225 qui in rassegna: nella prima (in tema di blocco dei fitti) si parla di «intervento a favore delle classi meno abbienti», mentre nella sentenza n. 225 (che tratta soprattutto della proroga legale) si auspica una disciplina per «*equamente conciliare...* i contrapposti interessi dei locatori e dei conduttori... *specie* se appartenenti, tanto i primi quanto i secondi, alle classi meno abbienti».

Dalle sentenze menzionate emergono quindi, da un canto una contrapposizione tra alloggi dell'edilizia pubblica, strumenti di un pubblico servizio da offrire con compenso «modesto» (ossia, a prezzo politico) ai cittadini meno abbienti, e appartamenti di proprietà privata, asserviti alla «funzione sociale» del soddisfacimento dei bisogni abitativi nel quadro di un disciplina di «equa conciliazione degli interessi contrapposti», e, d'altro canto, ulteriori sottodistinzioni tra questi ultimi appartamenti in relazione alle condizioni economiche del locatore (piccolo proprietario o non) o del conduttore (appartenente o meno alle classi meno abbienti).

dell'Istituto, dell'atto amministrativo di assegnazione, che ha concluso la prima fase del rapporto. In altri termini, se il collegamento genetico tra il provvedimento amministrativo di assegnazione ed il negozio bilaterale di locazione, può importare che la revoca dell'assegnazione si rifletta sul rapporto di locazione, non può invece affermarsi che la cessazione della locazione sia sempre e necessariamente condizionata alla preventiva revoca dell'assegnazione, nel senso che l'estinzione prevista dalla disciplina contrattuale non possa operare indipendentemente dalla revoca dell'assegnazione. In particolare, ove la locazione sia stata stipulata a tempo determinato e il termine sia trascorso, o la locazione sia comunque scaduta in base al contratto, il diritto dell'assegnatario

---

Quali possibili « scopi sociali » della disciplina legislativa in materia, le menzionate sentenze indicano: la finalità (assistenziale) di intervenire a favore dei cittadini meno abbienti, la finalità (di politica economica generale) di temporaneo contenimento del cosiddetto « costo del lavoro » e quindi dell'inflazione (1), la finalità (equitativa) di evitare una « soccombenza » dei locatori ovvero dei conduttori, la finalità (produttiva ma anche giuridico-costituzionale) di « stimolare l'afflusso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione » (art. 47 Cost.). La contemporanea considerazione di tutte queste esigenze appare non agevole, soprattutto perché la esigenza che si è detta « assistenziale », mentre costituisce canone specifico per l'edilizia pubblica, poco si concilia con altre esigenze proprie dell'edilizia privata; al punto che dovrebbe più correttamente parlarsi piuttosto che di un'unitaria « funzione sociale » della proprietà privata di appartamenti, di (almeno) due *diverse* « funzioni sociali », l'una generica e poco incisiva sul contenuto della proprietà, e l'altra caratterizzata anche dalla predetta esigenza « assistenziale » e perciò più intensa, maggiormente limitativa — avvolgente la proprietà degli appartamenti dati in locazione ai cittadini meno abbienti (criterio soggettivo), ovvero destinati ad abitazione economica, popolare o ultrapopolare (criterio oggettivo).

In questo quadro, potrebbe forse risultare doveroso tener distinti « equa conciliazione... dei contrapposti interessi dei locatori e dei conduttori » (e cioè, con espressione corrente, lo « equo canone ») e « intervento in favore delle classi meno abbienti » (con eventuale concessione di un prezzo politico della casa) anziché racchiudere in un quadro normativo unitario tutti i rapporti genericamente locatizi: del resto, una siffatta distinzione è stata implicitamente praticata dalla legislazione degli ultimi decenni, attraverso il diverso trattamento riservato ai conduttori meno abbienti.

Collocare tutte le abitazioni, anche quelle locate a cittadini abbienti, su un unico *tapis roulant*, in un unico sistema di prezzi tra loro collegati da rigidi rapporti, è approccio metodologico che finisce per diffondere l'intervento che è detto « assistenziale » ben oltre l'ambito della sua effettiva necessità; e

(1) Di questa finalità di politica economica generale, la Corte nella sentenza n. 225 in esame ha individuato la portata « anticongiunturale » e quindi anche i limiti temporali, laddove — per le locazioni d'immobili urbani non destinati ad abitazione — ha ritenuto doversi mantenere un certo parallelismo tra blocco dei canoni e andamento dei prezzi amministrati e sorvegliati.

al godimento dell'alloggio cessa al pari di quanto si verifica per ogni altro conduttore, anche se non sia intervenuto provvedimento di revoca dell'assegnazione, che in tal caso si appalesa oltretutto superfluo.

La struttura del rapporto, così delineata, e la sostanziale autonomia delle due fasi in esso enucleate, trovano, sempre secondo la richiamata giurisprudenza, la loro base legislativa nelle norme del citato testo unico n. 1165 del 1938, ed in particolare nell'art. 30, ove espressamente si dispone che la gestione degli alloggi da parte degli istituti ed enti per le case economiche e popolari, avvenga mediante locazione, da effettuarsi secondo determinati criteri preferenziali. Di tale articolo, così interpretato, il giudice *a quo* prospetta il contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

La questione è fondata.

Questa Corte ha già avuto occasione (sent. n. 159 del 1959) di sottolineare le finalità sociali e gli scopi di pubblico interesse perseguiti dagli Istituti per le case popolari; e di affermare la diversità di situazione tra l'inquilino di una privata abitazione e l'assegnatario di un alloggio popolare, sul piano del rapporto locativo che li lega, ai rispettivi proprietari dell'immobile. Gli istituti in questione sono, infatti, enti pubblici, creati dallo Stato per il soddisfacimento di un proprio fine, che si identifica con l'interesse e l'obbligo sociale di costruire appartamenti

---

potrebbe condurre, ove la composizione tra opposti interessi si rilevasse non equilibrata, a sprechi di risorse: i cittadini potrebbero infatti venire indotti a « consumare » una quantità maggiore e una qualità migliore di servizio-casa di quelle che consumerebbero ove i canoni di locazione fossero realmente adeguati ai costi di riproduzione e di manutenzione degli edifici. Inoltre, una compressione « oltre l'equo » dei redditi da fabbricati comporta, più o meno esplicitamente, una corrispondente sottrazione di ricchezza reale alla imposizione diretta (nel vigente sistema tributario, non v'è una imposta direttamente applicata sul « consumo » di abitazione); mentre concedere a conduttore anche abbiente il servizio-casa a un prezzo non equamente remunerativo del capitale-casa equivale a trasferire a detto conduttore parte del reddito da fabbricati, senza peraltro far seguire a suo carico un prelievo tributario sulla parte di reddito così trasferitagli.

La prospettata diversità delle « funzioni sociali » delle proprietà private di appartamenti potrebbe, forse, far risultare aderente ai criteri di ragionevolezza insiti nel c.d. principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) anche una pronunciata divaricazione tra regime dei canoni nei confronti dei conduttori meno abbienti avvicinato al livello del « canone sociale » dell'edilizia pubblica ed eventualmente determinato con la partecipazione delle forze sociali, e regime di « equa conciliazione dei contrapposti interessi dei locatori e dei conduttori », determinato in altre sedi e senza perseguire finalità estranee alla interna « economia » dei rapporti di locazione.

FRANCO FAVARA

economici da porre a disposizione delle categorie di cittadini meno abbienti e più bisognosi; ed i canoni da questi corrisposti, più modesti di quelli correnti sul mercato, perché calcolati senza intenti speculativi o di lucro, non sono equiparabili alla controprestazione in senso privatistico. La natura pubblicistica sia degli enti sia della funzione dai medesimi esplicata, incide sul rapporto intercedente tra l'Istituto e l'assegnatario dell'alloggio, dando luogo a peculiari caratteristiche, non riscontrabili nel comune rapporto di locazione.

Con la riconosciuta preponderanza dell'aspetto pubblicistico del rapporto mal si concilia, peraltro, l'ampiezza privatistica dell'autonomia negoziale attribuita ai suddetti istituti, cui si riconosce la illimitata facoltà d'imporre, nel negozio bilaterale susseguente all'assegnazione dell'alloggio, termini di scadenza che determinano la cessazione del rapporto di locazione, senza che sia previsto alcun nesso con la revoca dell'atto amministrativo di assegnazione, o con altre ipotesi di risoluzione legislativamente sancite. Se la *mens legis* è quella univoca, di fornire un'abitazione alle « classi meno agiate », ed in tale ambito ai più bisognosi secondo predeterminati criteri preferenziali, irrazionale ed incongrua si appalesa la norma che consente di eludere lo scopo chiaramente voluto dal legislatore. Infatti, il rigoroso procedimento amministrativo di assegnazione, che si concreta in un concorso e si conclude con una graduatoria degli aspiranti, può agevolmente essere frustrato, con l'apportare al rapporto locatizio, che si instaura in conseguenza dell'atto di assegnazione, un breve termine (talvolta anche di un solo mese), allo scader del quale il rapporto cessa *ex lege*, essendo in facoltà dell'Istituto locatore di negarne *ad nutum* la rinnovazione, pur conservando l'assegnatario i requisiti soggetti ed oggettivi che nella graduatoria lo avevano anteposto agli altri aspiranti. L'alloggio può, quindi, dall'Istituto, essere dato in locazione ad altro soggetto, che abbia minori titoli preferenziali rispetto al precedente assegnatario, e magari lo segue nell'ordine della stessa graduatoria; o essere posto nuovamente a concorso, alla cui alea l'assegnatario dovrebbe sobbarcarsi per riottenere in locazione. Ad altri assegnatari, invece, l'Istituto può concedere la rinnovazione del contratto scaduto, senza dover esternare le ragioni del diverso comportamento, avvantaggiandosi così nei confronti di quelli, del pari utilmente classificati in graduatoria, ai quali il rinnovo sia stato negato. La norma in esame, nel consentire questa arbitraria ed ingiustificata disparità di trattamento, in irrazionale antitesi con la voluta preliminare selezione dei più bisognosi, vulnera il primo comma dell'art. 3 della Costituzione. Ed appare, altresì, in contrasto con il secondo comma dello stesso articolo, in quanto impedisce il perseguimento della finalità, di alto rilievo sociale, intesa a fornire l'alloggio ai meno abbienti, per i quali la estrema difficoltà di procurarsi l'abitazione sul libero mercato costituisce indubbiamente uno tra i più

gravi ostacoli al pieno sviluppo della persona umana ed all'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Né varrebbe il rilievo che gl'Istituti si avvalgono della scadenza del termine per porre fine al rapporto con assegnatari che non abbiano più i requisiti di legge. È facile replicare che in tali casi altro è il rimedio apprestato dall'ordinamento, quale la risoluzione del diritto del contratto per decadenza annullamento e revoca dell'assegnazione, e ad esso è doveroso far ricorso, anche per le maggiori garanzie in sede giurisdizionale che offre agli interessati. Al qual proposito questa Corte ha già riconosciuto (ord. n. 48 del 1974) che il d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, è intervenuto a dettare una organica disciplina dell'intera materia delle assegnazioni in locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, delle ipotesi di decadenza delle stesse nonché di loro annullamento e revoca (e conseguente risoluzione di diritto del rapporto di locazione) per il venir meno nell'inquilino dei requisiti, accentuando così gli aspetti pubblicistici delle precedenti disposizioni del citato testo unico n. 1165 del 1938, nonché della legge 16 maggio 1956, n. 503, e del d.P.R. 23 maggio 1964, n. 655, in ordine ai mezzi di tutela amministrativa e giurisdizionale, di cui gl'Istituti per le case popolari e gli enti assimilati possono valersi per l'assolvimento dei loro compiti. La richiamata disciplina è applicabile alla quasi totalità delle case popolari che, per essere state costruite a totale carico e con il concorso o con il contributo dello Stato, rientrano nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica. A quelle che non vi sono comprese, la normativa stessa, qualora ritenuta non applicabile in via analogica, potrebbe essere estesa dal legislatore con apposito provvedimento.

Conclusivamente, per i su esposti motivi, va dichiarata l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, dell'impugnato art. 30 del testo unico n. 1165 del 1938, nella parte in cui consente agli enti pubblici concedenti di stipulare con gli assegnatari degli alloggi popolari contratti di locazione per un tempo determinato, nonché di avvalersi nei confronti degli stessi del procedimento per convalida di licenza o di sfratto per finita locazione. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Passando alle questioni indicate alla lett. B) del n. 1, va egualmente dichiarata, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, la illegittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 24 luglio 1973, n. 426 (convertito in legge 4 agosto 1973, n. 495), nella parte in cui, disattendendo le ragioni poste a base della ricordata sentenza di questa

Corte n. 132 del 1972, già intervenuta all'epoca della sua emanazione, omette anch'esso di considerare rilevanti ai fini della proroga le sopravvenute variazioni del reddito imponibile del conduttore o subconduttore.

Né può dirsi che il legislatore, con il suddetto art. 1, si sia almeno uniformato — come sostiene l'Avvocatura dello Stato — ai principi affermati dalla stessa sentenza per quanto concerne il riconoscimento al locatore del diritto di provare che il conduttore o subconduttore goda di un reddito imponibile superiore a quello risultante dall'iscrizione nei ruoli dell'imposta complementare per l'anno preso a riferimento (1969 dagli artt. 1, secondo comma, 3, terzo comma, e 6, secondo comma, della legge 26 novembre 1969, n. 833, come modificata dall'art. 56 del d.l. 26 ottobre 1970, n. 745, convertito in legge 18 dicembre 1970, n. 1034, norme tutte la cui illegittimità costituzionale è stata appunto dichiarata, nella parte in cui non riconoscono al locatore il diritto sopra cennato, dalla richiamata sentenza; 1973 dall'art. 1, primo comma, del d.l. n. 426 del 1973, la cui denuncia sotto questo profilo forma oggetto delle ordinanze dei pretori di Foggia, Roma e Taranto).

Non si nega, invero, che la norma in esame, dopo aver escluso dalla proroga i contratti stipulati con conduttori o subconduttori iscritti a ruolo per il 1973 per un reddito complessivo netto superiore a 4.000.000 di lire, ha aggiunto, rispetto al corrispondente testo delle precedenti norme, che la proroga stessa non opera nemmeno per i conduttori e subconduttori « che comunque abbiano percepito nel 1972 un reddito di pari misura determinabile ai sensi degli artt. 133, 135, 136 e 138 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645 ». Ma siffatta subordinata si ritiene, anche sulla scorta dei lavori parlamentari, che operi soltanto in mancanza della iscrizione a ruolo e non possa, invece, trovare applicazione contro le risultanze della iscrizione stessa; mentre, a mente di quanto già affermato da questa Corte, il diritto del locatore, di cui è discorso, va riconosciuto in ogni caso. E in tali sensi va dunque dichiarata, sempre per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale della denunciata norma, nonché dell'art. 1, comma quarto, della legge 22 dicembre 1973, n. 841, che ad essa si richiama, e che è stato conseguentemente denunciato con l'ordinanza del 12 febbraio 1975 del pretore di Roma (ved. lett. C) del n. 1).

Fondato è altresì l'ulteriore profilo di incostituzionalità, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, del citato art. 1 del d.l. n. 426 del 1973 prospettato dai pretori di Firenze e di Taranto nei riguardi del comma secondo, il quale, ai fini della determinazione del reddito imponibile del conduttore o subconduttore, dispone che i redditi derivanti dal lavoro dipendente e le pensioni sono provati « esclusivamente » sulla base di attestazioni del datore di lavoro o dell'ente erogatore della pensione.

Come questa Corte ha già affermato nella ricordata sentenza n. 132 del 1972, la tutela giurisdizionale sul diritto controverso deve essere pienamente garantita dal regolare contraddittorio e dalla ammissione della prova contraria, che rappresentano mezzi essenziali per la ricerca della verità e per l'attuazione della giustizia. In armonia con questo fondamentale principio, ed in logica concatenazione con il diritto innanzi riconosciuto al locatore, non si può a quest'ultimo negare, come fa invece la norma impugnata, la facoltà di fornire la prova che il conduttore o subconduttore goda di un reddito derivante da lavoro dipendente o fruisca di una pensione in misura superiore a quella risultante dalla certificazione del datore di lavoro o dell'ente erogatore. In tali sensi va dichiarata, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale della denunciata norma.

Le questioni sollevate, sempre a proposito dell'art. 1 del d.l. n. 426 del 1973, con le ordinanze dei pretori di Napoli e di Taranto, circa la disparità di trattamento tra lavoratore dipendente e lavoratore autonomo, sotto il profilo della dimostrazione dei relativi redditi, rimangono assorbite in conseguenza delle pronuncie di cui innanzi, potendo per effetto di esse il locatore provare pienamente, quale che ne sia la fonte, il reddito complessivo dei soggetti in questione e degli altri componenti la loro famiglia anagrafica ai sensi del comma secondo dell'art. 1 del d.l. 25 giugno 1975, n. 255, nel testo sostituito dall'articolo unico della legge di conversione 31 luglio 1975, n. 363.

(*Omissis*). — Nella sua ordinanza il pretore di Gallarate afferma che la norma in discorso, facendo riferimento alla condizione patrimoniale del solo conduttore e non anche a quella del locatore, precostituirebbe una posizione di ingiustificato privilegio in favore del primo, e si tradurrebbe in una chiara discriminazione in danno del secondo, cui sarebbe precluso di poter godere dell'immobile in caso di necessità. Argomenti analoghi, addotti a sostegno del dubbio d'incostituzionalità, per violazione del principio di uguaglianza, dell'art. 1, secondo comma, della legge 26 novembre 1969, n. 833, sono stati già con diffusa motivazione disattesi dalla più volte menzionata sentenza di questa Corte n. 132 del 1972. In essa, non soltanto si è ricordato che, qualora il locatore abbia necessità di riottenere l'immobile per adibirlo ad abitazione propria e dei familiari, può far cessare la proroga avvalendosi della disposizione dell'art. 4 della legge n. 253 del 1950, riconosciuta di generale applicazione nell'ambito del regime vincolistico; ma si è soprattutto osservato che una norma, come quella allora denunciata, intesa a creare, per fini sociali, una differenziazione fra conduttori meritevoli di particolare tutela, ed aventi perciò diritto alla proroga, e conduttori cui tale diritto non va riconosciuto, ben può, senza pecca di irrazionalità, non prendere in considerazione la posizione economica del locatore. Valutazione allora rife-

rita alla norma del 1969, che la Corte ora rinnova nei confronti della corrispondente norma del 1974, della quale egualmente non ravvisa contrasto con il principio di uguaglianza.

Peraltro, occorre subito aggiungere che la pronuncia cui la Corte perviene, va collocata nella prospettiva temporale già evidenziata dalla sentenza n. 3 del 1976. In quest'ultima si è, invero, osservato che l'eventuale alterazione dell'equilibrio (il quale deve pure sussistere) tra interessi dei conduttori ed interessi dei proprietari locatori non viene in rilievo (e la Corte si esime dall'esaminarla) in ragione dei riconosciuti caratteri di straordinarietà e temporaneità della disciplina, che giustificano un intervento per fini sociali in favore delle classi meno abbienti, realizzato senza una definitiva ed irreversibile compressione delle facoltà di godimento del proprietario. Ma si è nel contempo sottolineato, partendo dalla constatazione della ripetizione e sovrapposizione nel tempo di normative di blocco, che l'ulteriore procrastinarsi di tali normative potrebbe conferire, in linea di fatto, al regime di blocco un carattere di ordinarietà, e indurre, quindi, la Corte a riformulare, sotto tale diverso presupposto, il giudizio di legittimità con riferimento ai parametri costituzionali e con riguardo, tra l'altro, anche all'aspetto della valutazione comparativa delle condizioni economiche del locatore.

Osservazioni e rilievi che, formulati allora a proposito del regime di blocco dei canoni delle locazioni degli immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, trovano ora non meno appropriato riferimento anche nei confronti del contestuale regime di proroga dei relativi contratti, nel cui ambito si colloca la denunciata norma, emanata con quella stessa legge n. 351 del 1974, che ha già formato oggetto di esame sotto il primo profilo nella ricordata sentenza n. 3 del 1976. La Corte ne trae opportuna occasione per reiterare l'avvertimento allora rivolto al legislatore, sottolineando che, in epoca successiva alla sua sentenza, è stata ancora una volta disposta ulteriore proroga di tutte le disposizioni speciali vigenti in materia, con il d.l. 13 maggio 1976, n. 228, convertito con modificazioni in legge 22 maggio 1976, n. 349 (le cui norme, peraltro, non formano oggetto del presente giudizio).

Le questioni concernenti gli immobili urbani adibiti ad uso diverso da abitazione sono puntualizzate alle lettere E) ed F) del precedente n. 1.

Giova in proposito ricordare che già per effetto della legge 11 dicembre 1971, n. 1115, le locazioni d'immobili adibiti all'esercizio di attività di natura commerciale ed artigianale, in corso alla data della sua entrata in vigore, erano state prorogate fino al 31 dicembre 1973, senza alcuna discriminazione tra persone fisiche e persone giuridiche di qualsiasi tipo, e senza alcuna limitazione in base alle dimensioni dell'impresa e al reddito dell'imprenditore, a differenza di quanto in precedenza previsto dall'art. 6 della legge 26 novembre 1969, n. 833. La questione di

legittimità costituzionale dell'articolo unico di detta legge n. 1115 del 1971, sollevata in riferimento all'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, è stata da questa Corte dichiarata non fondata con sentenza n. 30 del 1975.

Il successivo d.l. n. 426 del 1973, nel disporre la proroga di tutte indistintamente le locazioni e sublocazioni non abitative, e il blocco dei relativi canoni, in base all'unico requisito temporale dell'essere « in corso » alla data della sua entrata in vigore, s'inseriva fra gli altri provvedimenti anticongiunturali ed urgenti, adottati in pari data dal Governo (d.l. 24 luglio 1973, n. 425, recante disciplina dei prezzi di beni prodotti e distribuiti da imprese di grandi dimensioni; n. 427, recante disciplina dei prezzi di beni di largo consumo), allo scopo d'infrenare la spinta inflazionistica, particolarmente accentuatasi nei primi mesi del 1973. Come fu osservato in sede parlamentare, in occasione della conversione del d.l. n. 426 nella legge 4 agosto 1973, n. 495, si cercò, attraverso il blocco generalizzato, di evitare l'aumento di una delle componenti del costo dei prodotti, facendo appunto ricorso ad un provvedimento eccezionale e temporaneo, la cui scadenza era fissata al 31 gennaio 1974.

La Corte, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 del coevo d.l. n. 427 del 1973, proposta in riferimento all'art. 41 della Costituzione, ha già avuto modo di affermare, con la sentenza n. 200 del 1975, che il sacrificio imposto da un blocco indiscriminato e generale può essere ritenuto tollerabile e ragionevole, in considerazione della eccezionalità del momento, dell'alta finalità perseguita e della relativa brevità del periodo di blocco. Circostanze, queste, che ricorrono tutte anche per il d.l. n. 426, e che, pertanto, inducono la Corte a ritenere non fondate le proposte questioni, tanto per il blocco dei contratti delle locazioni non abitative e dei relativi canoni, quanto per la disposta inefficacia delle clausole di adeguamento dei canoni medesimi. Al quale ultimo proposito va, infatti, osservato che, essendo le clausole anzidette intese a compensare appunto eventuali effetti di valutazione monetaria, frustrata sarebbe stata la finalità antinflazionistica perseguita dal provvedimento, ove se ne fosse consentita l'operatività nel periodo di sua vigenza.

Come si è innanzi precisato, il termine del blocco era stato fissato al 31 gennaio 1974; e nella menzionata sede parlamentare si era precisato trattarsi di « una misura quasi interlocutoria, che deve preludere ad una riforma generale ed organica dell'intera materia delle locazioni, da attuarsi nel su indicato termine ».

Senonché, il termine anzidetto è stato ulteriormente prorogato: dall'art. 1 della legge 22 dicembre 1973, n. 841, « fino alla data di entrata in vigore della legge relativa alla disciplina organica delle locazioni anche in materia di canoni, e comunque non oltre il 30 giugno 1974 »; dal-

l'art. 1 del d.l. 19 giugno 1974, n. 236 « fino alla data del 31 dicembre 1974 »; dalla legge 12 agosto 1974, n. 351, di conversione con modifiche di tale decreto legge, « fino alla data del 30 giugno 1975 »; dal d.l. 25 giugno 1975, n. 225, « fino al 31 dicembre 1975 »; dalla legge 31 luglio 1975, n. 363, di conversione con modifiche di tale decreto legge, « fino alla data del 30 giugno 1976 » per tutti i contratti di locazione e di sublocazione in corso alla data del 30 giugno 1975. Norme tutte denunciate, con riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione, dall'ordinanza del tribunale di Rovereto. Ed una ulteriore proroga, va aggiunto, è stata disposta « fino al 31 dicembre 1976 » dal d.l. 13 maggio 1976, n. 228, convertito con modificazioni in legge 22 maggio 1976, n. 349: norme, queste ultime, che, anche sotto tale profilo, non formano oggetto del presente giudizio.

Costante giustificazione dei vari provvedimenti succeduti al d.l. n. 426 del 1973, è stata quella di voler con essi evitare le gravissime conseguenze di una repentina liberalizzazione, e consentire al Governo di portare a conclusione gli studi per giungere ad una sistemazione organica di tutta la materia. La Corte non può a tal riguardo non riconoscere che sussisteva un margine di valutazione politica, e ritiene, pertanto, non fondata la questione di legittimità costituzionale proposta per tutte le anzidette norme di proroga.

Devesi, peraltro, rilevare che il blocco, disposto dal primo provvedimento del 1973 per pochi mesi, si è ormai protratto, per effetto delle intervenute ulteriori proroghe, per oltre tre anni: eppure, in sede di conversione in legge del d.l. n. 426 del 1973, era stato ribadito non essere nemmeno ipotizzabile una sua protrazione, attese « le pesanti e dannose conseguenze che, per tutta l'economia del Paese, potrebbero derivare da misure di blocco generalizzato protratte nel tempo ».

Va ancora rilevato che i provvedimenti di blocco generalizzato dei prezzi, adottati in concomitanza, non sono stati prorogati, ma hanno, invece, cessato di spiegare i loro effetti con il 31 luglio 1974, venendo sostituiti, e solo per taluni beni e servizi, da un regime di controllo pubblicistico, mediante la determinazione di prezzi amministrati e prezzi solvegliati dal CIP, con una finalità di contenimento, a tutela del consumatore, che peraltro non ne ha impedito una lievitazione più o meno accentuata.

La iniziale ragionevolezza di un generale e indiscriminato regime vincolistico delle locazioni degli immobili urbani adibiti ad uso diverso dall'abitazione, e dei relativi canoni, e la tollerabilità, in ragione della prevista breve durata, dei conseguenti sacrifici imposti ai locatori, si sono così andate progressivamente affievolendo e riducendo; e la Corte non può non rendere di ciò avvertiti Parlamento e Governo.

Per quanto innanzi detto, appare ormai non più procrastinabile la emanazione di quella organica disciplina di tutta la complessa materia delle locazioni di immobili urbani, che è stata già preannunciata nell'art. 1 della legge n. 841 del 1973, ed il cui ritardo, con le conseguenti successive proroghe dell'attuale regime, è stato in sede parlamentare più volte giustificato con il richiamo ad approfonditi studi da tempo avviati.

La Corte auspica che l'instauranda disciplina — nel più ampio quadro delle indilazionabili misure che si richiedono per sottrarre l'attività edilizia ai fenomeni distorsivi della speculazione, per incrementare adeguatamente l'offerta pubblica di abitazioni di tipo economico, per incentivare il concorso dell'iniziativa privata e stimolare l'afflusso del risparmio popolare nel settore edilizio — valga, ponendo alfine rimedio ad inconvenienti e riflessi negativi, d'ordine economico e sociale, messi in luce da una trentennale esperienza, ad equamente conciliare, mediante soluzioni aventi caratteri di ordinarietà e definitività, i contrapposti interessi dei locatori e dei conduttori, al cui conflitto ed alla eventuale soccombenza degli uni o degli altri, specie se appartenenti, tanto i primi quanto i secondi, alle classi meno abbienti, non può certo rimanere indifferente la collettività nazionale, chiamata, ove del caso, ad apprestare provvidenze ristoratrici. Sarà in tal guisa possibile attingere razionali equilibri, ottemperando al precetto costituzionale, che vuole perseguita ed assicurata la preminente funzione sociale della proprietà, mediante un armonico congegno di limiti, ai quali non può essere consentito di spingersi fino al segno di vanificarne il godimento. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 28 luglio 1976, n. 194 - *Pres. Rossi - Rel. Ogioni - Marchetti (u.p.)*, soc. Cogne ed EGAM (avv. Buffa), Mastrolilli ed altri (avv. Lubrano e P. Tesauro), Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Carafa e Baccari).

**Lavoro - Rapporti di diritto privato e di diritto pubblico - Diversità - Esclusione dai benefici a favore degli ex combattenti - Legittimità costituzionale.**

(cost., artt. 3, 35 e 52; l. 24 maggio 1970, n. 336, art. 4).

**Impiego pubblico - Ex combattenti collocati a riposo - Divieto di assumere impieghi o incarichi - Legittimità costituzionale.**

(cost., art. 4; l. 14 agosto 1974, n. 355, art. 1).

*Tra rapporto di lavoro pubblico e rapporto di lavoro privato intercorrono differenze in relazione alle diversità strutturali dei rapporti stessi e alla differenza di funzioni. L'eventuale assoggettamento di rapporti di*

*lavoro con enti pubblici alla disciplina privatistica e alla regolamentazione dettata da contratti collettivi non esclude la qualificazione pubblicistica dei rapporti stessi. Non può pertanto considerarsi ingiustificata l'esclusione dei lavoratori sottoposti a rapporti di lavoro di diritto privato o a rapporti di lavoro con enti pubblici regolati però da normativa collettiva, dai benefici economici e di carriera previsti dall'art. 4 della legge n. 336 del 1970.*

*Il diritto al lavoro (art. 4 Cost.) si traduce non in una pretesa giuridica ad un determinato posto di lavoro, ma nella generica possibilità di accedere, concorrendone i requisiti, ai posti di lavoro disponibili. Al legislatore ordinario rimane la facoltà di regolare l'esercizio della libertà di scelta dell'attività lavorativa. Il divieto al personale collocato a riposo con i benefici combattentistici di assumere impieghi o incarichi presso lo Stato o gli enti pubblici non contrasta con l'art. 4 Cost.*

*(Omissis).* — Con le ordinanze dei pretori di Aosta, Fiorenzuola d'Ad-da, Orbetello e Vittorio Veneto è stata prospettata l'illegittimità del suaccennato art. 4 della legge n. 336 del 1970 in quanto, nell'estendere ai dipendenti delle Regioni, degli enti locali e delle loro aziende, degli enti pubblici e di diritto pubblico, compresi gli enti pubblici economici, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e degli enti ospedalieri, ancorché regolamentati da contratti collettivi di lavoro, tutti i benefici economici e di carriera a favore dei dipendenti civili dello Stato ex combattenti previsti dagli articoli precedenti, e nell'aver implicitamente escluso dall'estensione predetta i dipendenti delle imprese private, avrebbe operato una ingiustificata discriminazione a danno di questi ultimi, che pure hanno assolto come gli altri il comune dovere di difesa della patria, stabilito per tutti dall'art. 52 Cost. e dovrebbero, quindi meritare eguale riconoscimento, indipendentemente dalla circostanza, estrinseca all'assolvimento del detto dovere, che datore di lavoro sia, da una parte, lo Stato, o un ente pubblico come quelli indicati nella norma impugnata, ovvero, dall'altra parte, un privato. Da ciò conseguirebbe la violazione degli articoli 3, 35, primo comma, e 52 della Costituzione.

La questione non è fondata.

Quanto è stato esposto al n. 3 a proposito dei criteri informativi della legge in esame vale anche a segnare i limiti del contenuto della legge stessa rispetto ad altri rapporti. Tra il rapporto di lavoro pubblico e quello privato intercorrono peculiari differenze, non solo e non tanto in relazione alle diversità strutturali dei rapporti stessi, di cui pure la giurisprudenza di questa Corte si è occupata, mettendone in luce le caratteristiche principali, quanto soprattutto in relazione alle diversità collegate alla differenza di funzioni, come si è già esposto. Ciò è stato recentemente ribadito in modo espresso con la sent. n. 118 dell'anno corrente,

la quale sentenza ha altresì dato atto del processo di tendenziale assimilazione dei due rapporti, aggiungendo, tuttavia, che ciò è rimessa ad una graduale evoluzione del sistema, affidata al solo legislatore, quale naturale interprete delle istanze politiche e sociali della comunità nazionale.

D'altra parte, a completamento di quanto precedentemente richiamato a proposito di benefici tradizionalmente già concessi ai soli dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, va ricordato che non v'è traccia, per converso, nella nostra legislazione di provvedimenti del genere di quelli qui considerati, destinati a dipendenti di imprese private, rinvenendosi, al riguardo, solo interventi legislativi diretti alla garanzia del posto di lavoro per i reduci ed assimilati, ma non già all'attribuzione di vantaggi di carriera ed economici astrattamente riconducibili alla sfera dell'autonomia collettiva.

Da quanto premesso deriva che, mentre le censure in esame risultano collegate al parametro comune di raffronto costituito dalla condizione di lavoratore dei dipendenti pubblici e privati, tale presupposto è insufficiente ai fini del giudizio di comparazione che dovrebbe seguirne, difettando la necessaria omogeneità fra le categorie poste a confronto e risultando, comunque, ragionevolmente giustificata la diversità di trattamento stabilita dal legislatore, al di fuori della comune e doverosa dedizione al servizio della patria in armi. — (*Omissis*).

Con la precitata ordinanza del pretore di Orbetello, viene, poi, sottoposta una particolare questione di legittimità dello stesso art. 4 della legge n. 336 del 1970, in riferimento agli artt. 3 e 35, primo comma, Cost. Premesso che il caso *de quo* riguarda un dipendente dell'ente pubblico ENEL, il cui personale è regolamentato da contratto collettivo di lavoro, l'ordinanza rileva che il collegamento, stabilito nell'art. 4, tra la qualità di ente pubblico e l'esistenza di un contratto collettivo di lavoro per i dipendenti, dovrebbe razionalmente condurre alla conclusione dell'estensione dei benefici anche a quelle categorie di dipendenti privati, che siano pur essi sottoposti a contratto collettivo di lavoro.

La questione non è fondata.

Il dedotto parallelismo tra imprese pubbliche e imprese private, che sarebbe evidenziato dalla comune regolamentazione del rapporto di lavoro, non può costituire elemento decisivo per ritenere sussistente il preteso contrasto con il principio di eguaglianza.

Invero, nel caso di enti pubblici con personale regolamentato da contratto collettivo di lavoro, trattasi pur sempre di enti che istituzionalmente perseguono scopi di interesse generale, in funzione dei quali è appunto loro attribuita dalla legge natura pubblicistica. L'eventuale assoggettamento, per questa parte del relativo rapporto di lavoro, alla disciplina privatistica, non esclude la qualificazione pubblicistica del rapporto né trasforma la natura pubblicistica degli enti stessi, che è frutto

di una valutazione operata direttamente dall'ordinamento, con l'effetto di definire la posizione giuridica dell'ente ed il suo inquadramento nell'organizzazione dello Stato.

La differenza di trattamento rispetto alla attribuzione di benefici combattentistici non può ritenersi arbitraria o ingiustificata, ove si consideri, come in precedenza già osservato, la particolare posizione dei dipendenti pubblici in genere per la peculiarità delle prestazioni loro richieste. — (*Omissis*).

Con le ordinanze, indicate in epigrafe, emesse dal tribunale amministrativo regionale del Lazio, si assume che il divieto imposto dall'art. 6 d.l. 8 luglio 1974, n. 261, sostituito con l'art. 1 legge di conversione 14 agosto 1974, n. 355, al personale collocato a riposo con i benefici combattentistici, di assumere impieghi o incarichi presso lo Stato e gli enti pubblici in genere, salvo determinate eccezioni, e la conseguente disposta cessazione obbligatoria degli incarichi stessi comunque attribuiti prima della pubblicazione del citato Decreto-legge n. 261, salvo rinuncia al trattamento preferenziale di quiescenza già ottenuto a norma della legge n. 336 del 1970, comporterebbero una violazione dell'art. 4 della Costituzione (diritto al lavoro) e dell'art. 13 (inviolabilità della libertà personale).

La Corte non può condividere le argomentazioni che il giudice *a quo* ha posto a fondamento della censura sotto tale profilo e che sostanzialmente si incentrano sulla pretesa violazione degli obblighi che la norma costituzionale invocata porrebbe allo Stato, tanto di astenersi dall'emanare norme comunque limitatrici di tale libertà, quanto di promuovere, anziché limitare, l'attività lavorativa di tutti i cittadini idonei, violazione che nella specie assumerebbe portata maggiormente incisiva collegandosi con la efficacia retroattiva della disposizione denunciata.

Deve osservarsi che il diritto al lavoro garantito dall'art. 4 della Costituzione si traduce non in una pretesa giuridica del singolo soggetto ad ottenere un determinato posto di lavoro, bensì nella generica possibilità di avere accesso, concorrendone i requisiti, ai posti di lavoro disponibili e nell'obbligo, pure genericamente imposto al legislatore, di realizzare un ordinamento che renda effettivo questo diritto, attraverso l'adozione di concrete ed idonee misure per l'assicurazione dell'occupazione e la creazione di posti di lavoro. Il diritto al lavoro, così concepito, è anche integrato nel suo aspetto per così dire strumentale, dalla garanzia della libertà di scelta della attività lavorativa e di quelle libertà che a tale scelta si colleghino in funzione di mezzo al fine. Ma, con ciò, non può ovviamente escludersi che al legislatore rimanga la facoltà di regolare l'esercizio della libertà di scelta dell'attività lavorativa mediante l'adozione di opportune cautele che valgono a tutelare altri interessi ed altre esigenze sociali, anche se ciò si traduca nella limitazione per alcune categorie di soggetti della possibilità di accedere a determinati posti di la-

voro (Corte cost. sentt. nn. 120 del 1960; 105 del 1963; 11 del 1967; 102 del 1968; 41 del 1971).

Nella specie, come risulta chiaramente dai lavori preparatori, la disciplina censurata risponde ad evidenti esigenze di equità e di moderazione, tendendo ad evitare che il personale a cui, sia pure in relazione a sue benemeritenze speciali, era stato attribuito un trattamento di quiescenza di particolare favore, si avvantaggiasse ulteriormente, e sempre a carico della pubblica finanza, utilizzando la propria situazione di preferenza per svolgere altre attività e frustrando così le finalità delle norme di favore per gli ex combattenti, ispirate al presupposto della attribuzione di un trattamento preferenziale in quanto collegato alla cessazione dei beneficiari dal rapporto di impiego pubblico. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 28 luglio 1976, n. 200 - *Pres. Rossi - Rel. Oggetti - Sacchi* (u.p.) e *Presidente Consiglio dei Ministri* (vice avv. gen. *Albisinni*).

**Imposte e tasse in genere - Presunzione di riproduzione dei redditi - Può essere relativa non assoluta.**

(cost., art. 53; l. 11 gennaio 1951, n. 25, art. 18; d.P.R. 5 luglio 1951, n. 573, art. 10).

*La presunzione che redditi imponibili prodotti durante un periodo di imposta si riproducono nella stessa misura nel successivo periodo di imposta può essere relativa e non assoluta* (1).

---

(1) La sentenza n. 77 del 1967 è in questa *Rassegna*, 1967, I, 503; nonché in *Foro it.*, 1967, I, 1688 con nota di FEDELE; la sentenza n. 103 del 1967 è in questa *Rassegna*, 1967, I, 709; la sentenza n. 99 del 1968 è in questa *Rassegna*, 1968, I, 542, con nota di richiami; e la sentenza n. 107 del 1971 è in questa *Rassegna*, 1971, I, 144.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 28 luglio 1976, n. 201 - *Pres. Rossi - Rel. Rocchetti - Calabresi* (avv. *Lanzara*).

**Corte dei Conti - Responsabilità amministrativa dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato - sottrazione alla giurisdizione della Corte dei Conti - Illegittimità costituzionale.**

(cost., artt. 3 e 103; l. 7 luglio 1907, n. 429, art. 25, e successive modificazioni e integrazioni).

*Contrastano con l'art. 103 Cost. le disposizioni che assegnano alla azienda delle Ferrovie dello Stato l'accertamento della responsabilità am-*

*ministrativa dei dipendenti da detta azienda; e contrasta con l'art. 3 Cost. la disposizione che conferisce alla stessa il potere di totale rimesione dell'addebito (1).*

---

(1) Le ordinanze di rimesione 22 giugno e 10 dicembre 1973 della Corte dei Conti sono pubblicate in *Giur. cost.*, 1974, 1083 e 3043.

CORTE COSTITUZIONALE, 28 luglio 1976, n. 202 - Pres. Rossi - Rel. De Marco - Anastasio (avv. Guarino), R.A.I. (avv. Barile, Santoro e Pace) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azzariti).

**Poste e telecomunicazioni - Servizio radiotelevisivo via etere - Trasmissione su scala locale - Liberalizzazione in regime di autorizzazione statale.**

(cost., artt. 3 e 21; l. 14 aprile 1975, n. 103, artt. 1, 2, 14 e 45).

*Sulla base della premessa di fatto che per le trasmissioni radiofoniche e televisive su scala locale via etere esista una disponibilità di frequenze sufficiente a consentire la libertà di iniziativa privata senza pericolo di monopoli od oligopoli privati, contrastano con gli artt. 3 e 21 Cost. gli artt. 1 2 e 45 della l. 14 aprile 1975, n. 103 nella parte in cui non consentono, in regime di autorizzazione statale quale descritto in motivazione, l'installazione e l'esercizio di impianti di diffusione via etere di portata non eccedente l'ambito locale, e, conseguentemente, l'art. 14 della legge predetta nella parte in cui riserva alla società concessionaria l'assorbimento delle frequenze assegnate all'Italia dagli accordi internazionali (1).*

---

(1) La sentenza in rassegna — il cui testo è pubblicato in *Foro it.*, 1976, I, 2066 — si collega alle sentenze n. 225 e n. 226 del 1974 della stessa Corte (in questa *Rassegna*, 1974, I, 1347); sull'argomento anche la sentenza n. 1 del 1976 in *Giur. cost.*, 1976, 170, con nota di CHIOLA.

La sentenza qui segnalata si basa su una premessa di fatto, per il cui accertamento la Corte ha utilizzato anche uno studio compiuto dal Centro Microonde della Università di Firenze per conto di una delle emittenti private.

Non esaminato è rimasto il problema se anche gli esercenti privati « autorizzati » siano, in qualche misura, tenuti a garantire lo « accesso » a « quelle più rilevanti formazioni nelle quali il pluralismo sociale si esprime e si manifesta ». D'altro canto, palesemente arduo sarà ottenere l'ottemperanza effettiva al divieto di « forme di concentrazione » (che possono assumere anche l'aspetto di mezzo di semplici scambi di programmi tra emittente formalmente distinte) e al divieto di « situazioni di... oligopolio » (i privati « autorizzati » saranno inevitabilmente « pochi »).

(*Omissis*). — Le altre otto ordinanze (due delle quali e precisamente quella del pretore di Ragusa e quella del giudice istruttore presso il tribunale di Reggio Emilia si riferiscono ad impianti per trasmissioni televisive via etere, le altre ad impianti per trasmissioni radiofoniche via etere) senza contestare la legittimità costituzionale del monopolio statale per le trasmissioni radiofoniche e televisive su scala nazionale — e richiamandosi, anzi, alle motivazioni delle sentenze di questa Corte che l'hanno affermato — contestano la legittimità della estensione del regime di monopolio agli impianti ed all'esercizio di stazioni radiofoniche e televisive via etere su scala locale, per i quali chiedono l'assoggettamento a regime di autorizzazione in analogia con quanto è stato dichiarato con la sentenza di questa Corte n. 226 del 1974 ed attuato con la legge n. 103 del 1975 nella parte relativa alle trasmissioni televisive via cavo.

Comune a tutte queste otto ordinanze è la tesi che il motivo fondamentale che ha indotto questa Corte a riconoscere la legittimità del monopolio statale è la limitatezza dei canali utilizzabili (sentenze n. 59 del 1960 e n. 225 del 1974) e che questo motivo se può ritenersi tuttora valido, allo stato attuale, per le trasmissioni su scala nazionale, non lo è per quelle su scala locale. — (*Omissis*).

A sostegno della tesi della possibilità di trasmissioni su scala locale senza intralci né per quelle delle reti nazionali, né per quelle di altre su scala locale, le varie ordinanze di rimessione si richiamano o a consulenze tecniche esibite dalle parti private o allo stato di fatto ormai esistente, secondo il quale attualmente sarebbero funzionanti in Italia ben 400 impianti del genere.

Tanto l'Avvocatura generale dello Stato, quanto il patrocinio della RAI-TV contestano, anzitutto, sulla base di elaborati accertamenti tecnici, la disponibilità, se non illimitata, tuttavia sufficientemente ampia, di canali utilizzabili per impianti su scala locale, asserita nelle ordinanze di rimessione.

Sostengono, poi, che, come ha riconosciuto la sentenza di questa Corte n. 225 del 1974, quello radio-televisivo costituisce un servizio pubblico essenziale, di preminente interesse generale che, per questa sua natura, non può formare, neppure in parte, oggetto di attività privata.

Il patrocinio della RAI-TV, inoltre, ammette sostanzialmente l'esistenza dello stato di fatto asserito nelle ordinanze, ma deduce che è reso possibile soltanto transitoriamente, in quanto è in corso di completamento lo studio da parte degli organi tecnici statali, per la realizzazione, su scala nazionale, di due nuove reti televisive, realizzazione che assorbirebbe gran parte della disponibilità di canali attualmente esistenti. — (*Omissis*).

La tesi fondamentale — comune a tutte le ordinanze e sopra ricordata — sulla quale poggiano le denunziate violazioni di norme costituzionali, consiste nell'affermazione che il presupposto del riconoscimento della legittimità di tale monopolio è la limitatezza dei canali disponibili e che tale presupposto non sussiste per quanto attiene alle trasmissioni su scala locale.

Ai fini del decidere è, quindi, necessario accertare se e sino a qual punto siano esatti i termini giuridici e di fatto sui quali poggia la tesi come sopra riassunta.

A tale riguardo è da rilevare che dalle sentenze n. 59 del 1960 e n. 225 del 1974 risulta in modo del tutto evidente che questa Corte al riconoscimento della legittimità del monopolio statale è pervenuta sul presupposto della limitatezza dei canali utilizzabili.

Ma, nel contempo, emerge la considerazione dell'attività d'impresa di cui si tratta, come servizio pubblico essenziale e di preminente interesse generale.

Stante ciò, ove si constati — come è ragionevole fare sulla base delle diffuse cognizioni tecniche e delle pratiche realizzazioni in atto esistenti — la ingiustificatezza, allo stato attuale, della tesi secondo cui sussisterebbe una concreta limitatezza in ordine alle frequenze utilizzabili per le trasmissioni radiofoniche e televisive, deve riconoscersi su scala locale che il relativo presupposto non possa ulteriormente essere invocato.

Il che, però, non richiede né tanto meno comporta che debba escludersi la legittimità costituzionale delle norme che riservano allo Stato le trasmissioni radiofoniche e televisive su scala nazionale. Giacché — e ciò giova ribadirlo in modo espresso — la radiodiffusione sonora e televisiva su scala nazionale rappresenta un servizio pubblico essenziale e di preminente interesse generale.

Ne consegue che la normativa *de qua*, oggetto di denuncia, si appalesa costituzionalmente illegittima in riferimento agli artt. 3 e 21 della Costituzione.

Sotto il profilo della violazione dell'art. 3, in quanto che, se non sussiste la illimitatezza di frequenze, propria delle trasmissioni via cavo, esiste, tuttavia, per le trasmissioni su scala locale via etere una disponibilità sufficiente a consentire la libertà di iniziativa privata senza pericolo di monopoli od oligopoli privati, dato anche il costo non rilevante degli impianti, cosicché il non consentirla — al contrario di quanto si è fatto per le trasmissioni via cavo — implica violazione del principio di eguaglianza, sancito dalla norma a riferimento.

Sotto il profilo della violazione dell'art. 21 della Costituzione, giacché, esclusa la possibilità di monopoli od oligopoli per le trasmissioni su scala locale, viene meno l'unico motivo che per queste ultime trasmissioni

possa giustificare quella grave compressione del fondamentale principio di libertà, sancito dalla norma a riferimento, che anche un monopolio di Stato necessariamente comporta.

Il riconoscimento del diritto di iniziativa privata, nei limiti risultanti da quanto precede, data la connessione con il servizio pubblico essenziale e di preminente interesse generale, costituito, tra l'altro, dalla diffusione via etere su scala nazionale di programmi radiofonici e televisivi ed affidato al monopolio statale, postula la necessità dell'intervento del legislatore nazionale perché stabilisca l'organo dell'amministrazione centrale dello Stato competente a provvedere all'assegnazione delle frequenze ed all'effettuazione dei conseguenti controlli, e fissi le condizioni che consentano l'autorizzazione all'esercizio di tale diritto in modo che questo si armonizzi e non contrasti con il preminente interesse generale di cui sopra e si svolga sempre nel rigoroso rispetto dei doveri ed obblighi, anche internazionali, conformi a Costituzione.

In particolare si dovranno stabilire:

a) i requisiti personali del titolare dell'autorizzazione e dei suoi collaboratori, che diano affidamento di corretta e responsabile gestione delle trasmissioni;

b) le caratteristiche tecniche degli impianti e la relativa zona di servizio, nonché la specificazione delle frequenze e dei canali utilizzabili;

c) l'esatta indicazione dell'ambito di esercizio, il cui carattere « locale » deve essere ancorato a ragionevoli parametri d'ordine geografico, civico, socio-economico, che consentano di circoscrivere una limitata ed omogenea zona di utenza, senza, peraltro, eccessive restrizioni, tali da vanificare l'esercizio medesimo;

d) eventuale fissazione di turni ed adozione di ogni altro accorgimento tecnico, al fine di non turbare il normale svolgimento del servizio come sopra riservato allo Stato ai sensi degli artt. 1 e 2 della citata legge n. 103 del 1975 e di ogni altro servizio parimenti riservato allo Stato; ed al fine di rendere possibile il concorrente esercizio di attività da parte degli altri soggetti autorizzati;

e) limiti temporali per le trasmissioni pubblicitarie, in connessione con gli analoghi limiti imposti al servizio pubblico affidato al monopolio statale;

f) ogni altra condizione necessaria perché l'esercizio del diritto, previa autorizzazione, si svolga effettivamente nell'ambito locale e non dia luogo a forme di concentrazione o situazioni di monopolio o oligopolio.

Ove concorrano le condizioni, da stabilire nei modi sopra indicati, il rilascio dell'autorizzazione è vincolato e non meramente discrezionale, con tutte le conseguenze giuridiche che tale natura dell'atto comporta nel nostro ordinamento. — (*Omissis*).

## I

**CORTE COSTITUZIONALE**, 28 luglio 1976, n. 205 - *Pres. Rossi - Rel. Astrati - Greco* (avv. Catalano) e A.I.M.A. (vice avv. gen. Chiarotti); Min. Finanze (sost. avv. gen. Carafa) e F.lli Grassi (n.c.).

**Corte costituzionale - Giudizio di costituzionalità - Pregiudizialità rispetto a giudizio sulla giurisdizione.**

**Comunità economica europea - Interpretazione di normativa C.E.E. - Spetta alla Corte di giustizia Comunità europee - Eliminazione di disposizione legislativa statale meramente riproduttiva di regolamento comunitario - Spetta alla Corte Costituzionale.**

(cost., art. 11; d.l. 20 febbraio 1968, n. 59; artt. 9 e 10; d.l. 21 novembre 1967, n. 1051, artt. 2, 3 e 4).

*La decisione circa la legittimità costituzionale di normativa interna in presenza di normativa comunitaria — decisione spettante alla Corte Costituzionale — può porsi come pregiudiziale rispetto alla soluzione della questione di giurisdizione (nella specie, circa la competenza giurisdizionale della A.G.O. o invece del giudice amministrativo) (1).*

*L'eliminazione ex nunc di disposizioni legislative statali « nella parte in cui hanno sostituito le corrispondenti disposizioni, immediatamente applicabili, dei regolamenti C.E.E. » compete alla Corte Costituzionale, mentre l'interpretazione di detti regolamenti (per stabilire quali debbano essere i beneficiari di provvidenze comunitarie) è riservata alla Corte di giustizia delle Comunità europee (2).*

## II

**CORTE COSTITUZIONALE**, 28 luglio 1976, n. 206 (ordinanza) - *Pres. Rossi - Rel. Astuti - De Rossi* (avv. Cappelli) e Presidente Consiglio dei Ministri, sost. avv. gen. Carafa).

**Comunità economica europea - Blocco dei prezzi - Incompatibilità o meno con organizzazione comune di mercato delle carni bovine - Questione di interpretazione di normativa C.E.E. - Spetta alla giurisdizione della Corte di giustizia Comunità europee.**

(cost., art. 11; d.l. 29 luglio 1973, n. 427, artt. 1 e 2; regol. C.E.E. 27 giugno 1968, n. 805).

---

(1-4) Il testo integrale della sentenza (oltre ad essere stato pubblicato in questa *Rassegna*, retro, V fasc.) e quello della ordinanza trovansi pubblicati in *Foro it.*, 1976, I, 2298, ove anche nota di richiami e un commento di TIZZANO, *La incostituzionalità delle leggi italiane incompatibili con i regolamenti comu-*

**Corte Costituzionale - Interpretazione di normativa C.E.E. - Questione pregiudiziale rispetto a processo costituzionale - Restituzione degli atti al giudice « a quo ».**

*Il Trattato costitutivo della C.E.E. non ha riservato agli organi comunitari una competenza esclusiva in materia di agricoltura; pertanto lo Stato italiano ben può emanare provvedimenti legislativi e amministrativi in detta materia, purché non ne risulti pregiudicato il commercio interstatale all'interno della Comunità, col mettersi in pericolo gli obiettivi e il funzionamento di organizzazione comune di mercato (3).*

*Una questione di interpretazione di norma comunitaria, questione che rientra nella giurisdizione della Corte di giustizia delle Comunità europee, può essere pregiudiziale rispetto al giudizio circa la legittimità costituzionale di una disposizione legislativa statale o regionale; in tal caso la Corte Costituzionale non rimette direttamente la questione alla Corte di giustizia delle Comunità europee, ma restituisce gli atti al giudice a quo, affinché tale giudice possa provvedere alla rimessione (4).*

*nitari. Le ordinanze di rimessione sono pubblicate in Foro it., 1976, I, 1427 e 2055, con altre note di richiami, e in Gazz. Uff., 26 novembre 1975, n. 313.*

In ordine alla prima massima, si osserva come sia possibile ipotizzare una questione di giurisdizione pregiudiziale rispetto alla questione di legittimità costituzionale. Come esattamente affermato dalla Corte di Cassazione nelle ordinanze che hanno promosso il giudizio conclusosi con la sentenza n. 205 (il brano di tali ordinanze relativo al punto è trascritto nella motivazione di detta sentenza), soltanto il giudice tributario della giurisdizione è competente ad emanare l'ordinanza di sospensione del processo e di rinvio alla Corte Costituzionale. Nella specie, peraltro, il Giudice costituzionale ha ritenuto essere la questione sottopostagli pregiudiziale anche rispetto alla questione di giurisdizione.

Le affermazioni di cui alle massime 2 e 3 offrono lo spunto per lo scritto che segue.

**I regolamenti comunitari tra Corte Costituzionale e Corte di giustizia delle Comunità europee.**

Per comprendere appieno i termini in corso tra la nostra Corte Costituzionale e la Corte di giustizia delle Comunità europee (con l'attiva partecipazione, in entrambe le sedi, dell'Avvocatura dello Stato), è bene prendere le mosse dalla sentenza 23 gennaio 1975 di quest'ultima Corte (in causa 31/74, in questa *Rassegna*, 1975, I, 312, con nota di A. MARZANO, *Normativa comunitaria e disciplina nazionale dei prezzi*). In tale sentenza è stato, tra l'altro, affermato che « nei settori regolati da un'organizzazione comune di mercato, e a più forte ragione quando l'organizzazione poggia su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire con atti unilaterali nel sistema di formazione dei prezzi determinato dall'organizzazione comune » (nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso).

Dinanzi a questa pronuncia, l'Avvocatura dello Stato ha rilevato non essere esatto il « porre in termini (per così dire, pregiudiziali) di competenza, i problemi di coordinamento tra ordinamenti normativi che invece possono e debbono essere posti in termini di compatibilità tra fonti normative concorrenti e solo eventualmente antieconomiche » (*L'Avvocatura dello Stato, Studio*

(*Omissis*). — Ritenuto che il giudice *a quo* solleva, in riferimento all'art. 11 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, n. 1, del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 427, « Disciplina dei prezzi di beni di largo consumo », convertito in legge 4 agosto 1973, n. 496, assumendo che le disposizioni denunciate, con le quali fu disposto il temporaneo blocco fino al 31 ottobre 1973 dei prezzi di vendita d'una serie di beni di largo consumo, tra cui le « carni fresche di qualunque specie animale » (comprese quindi le carni bovine vendute all'ingrosso: cfr. artt. 2 e 13 del successivo decreto ministeriale 3 agosto 1973), dovrebbero ritenersi incompatibili con il regolamento 27 giugno 1968, n. 805, del Consiglio delle

---

*per il centenario*, ultimato nel maggio 1975, 517). In realtà — si è osservato — « non v'è solo un problema di ripartizione *orizzontale* di competenze tra gli ordinamenti: v'è anche un problema, e ben più difficile e delicato, di ripartizione *verticale* delle rispettive competenze»; e « nelle materie devolute alla competenza delle Comunità, allo Stato membro sono rimaste attribuite, oltre che funzioni di amministrazione (in senso stretto) per l'applicazione del diritto prodotto dalle Comunità; anche competenze legislative e regolamentari, che possono essere « attuative », rispetto alle disposizioni dei trattati e dei regolamenti comunitari, ovvero « integrative », rispetto alle direttive e raccomandazioni date dalle Comunità, ovvero anche — e qui il discorso si fa al tempo stesso più incisivo e non poco problematico — « concorrenti », nel senso che non è esclusa la produzione di norme da parte dello Stato in assenza di divergenti norme di produzione comunitaria (*praeter foedus*) » (*L'Avvocatura cit.*, 516).

Nello stesso senso si è espressa la Corte Costituzionale nella sentenza 30 ottobre 1975, n. 232 (in questa *Rassegna*, 1975, I, 812), ove — richiamati i principi enunciati nella sentenza 27 dicembre 1973, n. 183, della stessa Corte (in questa *Rassegna*, 1974, I, 57, con nota di DI CIOMMO, *La elaborazione giurisprudenziale del diritto comunitario*) — si è precisato doversi « escludere che il trasferimento agli organi delle Comunità del potere di emanare norme giuridiche, sulla base d'un preciso criterio di ripartizione di competenze per determinate materie per l'assolvimento dei loro compiti e alle condizioni contemplate dai trattati (cfr. art. 189 del Trattato di Roma) comporti come conseguenza una radicale privazione di efficacia della volontà sovrana degli organi legislativi degli Stati membri, pur manifestata nelle materie riservate dai trattati alla normazione comunitaria; tale trasferimento fa sorgere, invece, il diverso problema della legittimità costituzionale dei singoli atti legislativi ».

A tale più equilibrato orientamento ha aderito la Corte di giustizia delle Comunità europee, con la sentenza 22 gennaio 1976 (nella causa 60/75, in questa *Rassegna*, 1976, I, 36, con nota di A. MARZANO, *Intervento dello Stato sul mercato nazionale e responsabilità nei confronti dei singoli per attività in contrasto con la normativa comunitaria*) e con le due sentenze 26 febbraio 1976 (in cause 88-90/75 e in causa 65/75, entrambe in *Foro it.*, 1976, IV, 281, con nota di richiami). Nella sentenza 22 gennaio 1976, la Corte ha affermato che « l'attività di uno Stato membro consistente nell'acquistare grano duro sul mercato mondiale e nel rivenderlo poi sul mercato comunitario a prezzo inferiore al prezzo indicato è *incompatibile* con l'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali », dopo avere precisato che « un intervento del genere, da parte di uno Stato membro, può essere compatibile con l'organizzazione comune del mercato nel

Comunità europee, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, che avrebbe « privato in radice gli Stati membri del potere di legiferare in materia di prezzi, restando affidati ai competenti organismi comunitari anche gli interventi straordinari per far fronte a situazioni congiunturali »; talché l'asserito contrasto con la disciplina comunitaria determinerebbe l'incostituzionalità delle disposizioni sopra ricordate, « nella parte in cui sottopongono a blocco il prezzo di vendita all'ingrosso delle carni fresche bovine, in contrasto con il regolamento 805/68 del Consiglio delle Comunità europee, e quindi in violazione dell'art. 11 Cost. ». — (*Omissis*).

---

settore dei cereali *soltanto qualora non metta in pericolo gli obiettivi o il funzionamento di tale organizzazione.*

Nelle due sentenze 26 febbraio 1976, la Corte, « rilevato che, in pratica, una disciplina nazionale in materia di prezzi agricoli, la quale si riferisca alle stesse fasi commerciali contemplate dal regime dei prezzi vigente nell'ambito dell'organizzazione comune di mercato avrà maggiori probabilità di trovarsi in conflitto con questo regime che non una disciplina da applicare esclusivamente in altre fasi commerciali », ha affermato che « indipendentemente dalla fase commerciale considerata, la fissazione unilaterale, da parte di uno Stato membro, dei prezzi massimi per la vendita di zucchero è *incompatibile* con il regolamento n. 1009/67, *qualora metta in pericolo gli obiettivi ed il funzionamento della suddetta organizzazione*, ed in specie del suo regime di prezzi ». In sostanza, anche la Corte di giustizia delle Comunità europee ha preso a ragionare in termini di *compatibilità*, e non in termini di *competenza*.

E seguita la sentenza 20 maggio 1976, n. 122 della Corte Costituzionale (in questa *Rassegna*, 1976, *retro*), che ha esaminato un problema prevalentemente di diritto intertemporale, e cioè la eliminazione di disposizioni legislative statali ad opera di regolamento comunitario sopravvenuto.

In questo quadro vanno inserite le due pronunce in rassegna. Con la sentenza n. 205 la Corte Costituzionale ha eliminato (*ex nunc*, si noti) alcune disposizioni legislative statali, avendole ritenute derogative e sostitutive (1) di disposizione dettata da regolamento comunitario (e non, invece, « attuative » del regolamento stesso). Peraltro, tale valutazione è stata fatta dalla nostra Corte Costituzionale la quale ha — essa stessa — direttamente interpretato le parole « ai produttori di olio d'oliva prodotto nella Comunità con olive raccolte nella Comunità » contenute nel regolamento comunitario, ravvisando nella corrispondente statuizione « compiutezza di contenuto dispositivo ». Sicché, svuotata di significato rimane la riserva alle « competenti sedi giurisdizionali, salva in ultima istanza la pronuncia della Corte di giustizia delle Comunità » del potere

(1) Può essere interessante osservare quanto diverso sia l'atteggiamento della Corte Costituzionale nei riguardi delle cosiddette leggi regionali recettizie. In proposito si è giustamente ritenuto che « la legge di recezione può assumere carattere normativo sostanziale quando la legge regionale non si limiti ad una mera evasione della fonte, ma si presenti, attraverso un processo di rielaborazione o attraverso modifiche parziali di questa o quella norma della legge statale, quale concreta rivelazione di una precisa manifestazione di esercizio di autonoma potestà legislativa » (così la sentenza n. 165 del 1973, in *Foro it.*, 1974, I, 20; cfr., in precedenza, le sentenze n. 6 del 1957, *ivi*, 1957, I, 195, n. 18 del 1969, *ivi*, 1969, I, 819, e n. 148 del 1971, *ivi*, 1971, I, 2137).

Considerato che il giudice *a quo* afferma l'incompatibilità tra la disciplina comunitaria e il disposto blocco del prezzo interno di vendita all'ingrosso delle carni bovine fresche, facendo richiamo alle statuizioni contenute nella sentenza 23 gennaio 1975 della Corte di Giustizia delle Comunità, resa in causa n. 31/1974, sulla analoga situazione verificatasi in rapporto ai regolamenti C.E.E. n. 120/67 e 136/66 relativi alla organizzazione comune dei mercati nei settori dei cereali e dei grassi;

che in senso contrario l'Avvocatura dello Stato ha rilevato come la ricordata sentenza — concernente fattispecie diverse avente efficacia limitata ad esse — abbia dichiarato l'inammissibilità di interventi unila-

---

di « stabilire quali debbano essere i beneficiari delle provvidenze comunitarie ».

Per certi versi opposta è la strada percorsa nella ordinanza n. 206. In tale ordinanza la Corte Costituzionale ha sospeso il proprio giudizio (« non può, *allo stato*, pronunciarsi »), ritenendo pregiudiziale una pronuncia interpretativa di competenza della Corte di giustizia delle Comunità.

L'ordinanza n. 206 è però di grande interesse, perché in essa la Corte Costituzionale ha, per certi versi, fissato i termini entro i quali il giudice *a quo* e la Corte di giustizia delle Comunità debbono mantenersi: detti giudici possono valutare solo la *compatibilità* della disciplina statale sui prezzi con il « funzionamento del sistema dei prezzi istituito dal regolamento », e non possono limitarsi ad escludere *in limine* la *competenza* normativa dello Stato in materia di prezzi di prodotti agricoli. E la Corte Costituzionale ha distinto tra disposizioni statali che pregiudicano « il commercio intracomunitario » e disposizioni statali che disciplinano i prezzi senza apportare tale pregiudizio, sostanzialmente reperendo nell'ambito comunitario un criterio simile a quello — facente capo alla distinzione tra *interstate commerce* ed *intrastate commerce* — operante negli U.S.A. per le relazioni tra ordinamento federale e ordinamenti statali.

Quanto si è sin qui osservato conduce a dissentire dalla affermazione fatta da TIZZANO (*op. cit.*, 2310), secondo cui « basta molto poco per capire che la questione di costituzionalità della legge italiana viene in realtà risolta non dalla Corte Costituzionale, ma dalla sua omologa di Lussemburgo, perché la prima dovrà limitarsi, in definitiva, a registrare ed applicare meccanicamente la pronuncia della seconda; infatti, dato che una delle premesse del sillogisma compiuto dalla Corte Costituzionale è rappresentata in realtà non da una norma costituzionale ma dal regolamento comunitario, e che l'interpretazione di questo ultimo spetta esclusivamente alla Corte di giustizia, è chiaro che il ruolo della Corte Costituzionale sarà qui meramente formale e, come si è detto, notarile ».

In realtà, la Corte Costituzionale — alla quale sola è attribuito il potere di eliminare le disposizioni legislative italiane incompatibili con la normativa comunitaria — ha trovato il modo di dettare — con garbo e con misura — « le proprie condizioni » alla Corte di giustizia delle Comunità; operazione questa che verosimilmente non sarebbe riuscita ove il coordinamento tra i due ordinamenti — comunitario e statale — fosse stato affidato, in modo per così dire decentrato, ai giudici ordinari o amministrativi (e cioè venisse realizzato — come auspicato dal TIZZANO — nell'ambito di giudizi sulla applicabilità o meno di norme statali).

Indubbiamente, un riparto di attribuzioni giurisdizionali basato — come quello tra Corte Costituzionale e Corte di giustizia delle Comunità — sulla appartenenza della disposizione normativa *sub judice* all'ordinamento normativo

terali degli Stati membri che siano «atti ad incidere sul normale funzionamento del sistema di prezzi istituito dal regolamento», ossia soltanto nel caso in cui il regime interno di blocco, pregiudicando in forma diretta o indiretta il commercio intracomunitario, «alteri il processo di formazione dei prezzi previsto dall'organizzazione comune di mercato», sì da mettere in pericolo «gli obiettivi o il funzionamento di detta organizzazione», come la stessa Corte di Giustizia ha dichiarato nella successiva sentenza 26 febbraio 1976 (cause riunite n. 88-90/1975), ciò che nel caso concreto non si sarebbe potuto verificare, data la speciale e limitata portata del provvedimento temporaneo di cui è causa;

che inoltre — secondo l'Avvocatura dello Stato — detto provvedimento non potrebbe ritenersi emanato in assoluta carenza di potere, per violazione della competenza esclusiva degli organi comunitari *ratione materiae*, ma potrebbe in ipotesi far sorgere soltanto un problema di scorretto esercizio del potere, di cui gli Stati membri certo dispongono, di fronteggiare situazioni congiunturali di emergenza del mercato interno dei generi alimentari di generale consumo; talché non potrebbe prospettarsi una questione di legittimità costituzionale per violazione del-

---

statale o invece a quello comunitario risulta non facile (2) e non privo di inconvenienti, dal momento che gli ordinamenti si integrano fra loro (ed anzi la loro stessa distinzione, irreprensibile sul piano concettuale, nelle cose si rivela, per così dire, innaturale. Del resto, non è escluso che l'attuale equilibrio tra i predetti ordinamenti si riveli instabile e transitorio, alla lunga dovendosi pervenire al prevalere dell'uno o dell'altro di essi. In siffatta situazione, compito del giurista è di reperire i modi e i termini di una necessaria «sintesi».

A questo proposito è bene precisare come la normativa comunitaria non si ponga come premessa maggiore di un sillogisma, nel quale alla disposizione legislativa statale sia assegnato un ruolo «minore»; gli ordinamenti comunitario e statale debbono trovare una sintesi attraverso il coordinamento (e, potrebbe dirsi, la reciproca comprensione) e non attraverso il declassamento della normativa statale al livello di «fatto» da valutare secondo criteri di giudizio posti dalla normativa comunitaria.

Prima di concludere questo breve scritto, si segnala come, con la ordinanza n. 206, la Corte Costituzionale abbia ritenuto di non essere tenuta a rinviare direttamente alla Corte di giustizia delle Comunità la questione interpretativa, ed abbia invece lasciato tale compito al giudice *a quo*: in tal modo la Corte Costituzionale ha escluso di essere destinataria dell'obbligo imposto dall'art. 177 del Trattato C.E.E. alle «giurisdizioni nazionali avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno».

FRANCO FAVARA

(2) Nella sentenza 10 ottobre 1976, n. 3616, la Corte di Cassazione ha respinto la richiesta di rimessione alla Corte di giustizia delle Comunità europee di una questione di interpretazione dell'accordo G.A.T.T., osservando che né tale accordo né la legge che l'ha reso esecutivo in Italia sono atti appartenenti all'ordinamento comunitario. E ciò conferma come non si sia avuto un trasferimento di attribuzioni individuate e delimitate dagli Stati agli organismi comunitari, ma solo un fenomeno di compresenza di attribuzioni e di normative.

l'art. 11 della Costituzione, ma semmai solo la eventualità di un procedimento a' sensi degli artt. 169 e 170 del Trattato, che peraltro, non risulta essere stato promosso né dalla Commissione né da altro Stato membro;

che pertanto, di fronte al rilevato contrasto interpretativo circa l'effettivo contenuto dispositivo e la sfera di applicazione del regolamento C.E.E. n. 805/1968, — il cui accertamento, in via definitiva, è riservato dall'art. 177 del Trattato di Roma alla competenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee — questa Corte non può, allo stato, pronunciarsi sulla dedotta incostituzionalità delle norme interne denunciate, la cui legittimità è già stata riconosciuta, sotto altro profilo, dalla sentenza n. 200 del 10 luglio 1975, con espresso riguardo alla eccezionalità del momento, alle alte finalità che il provvedimento perseguiva, e ai temperamenti che le stesse norme prevedevano per limitare il blocco, con la possibilità di variazione dei prezzi in relazione alle disposizioni della C.E.E.

che occorre quindi disporre la restituzione degli atti al giudice *a quo*, perché riconsideri la questione alla stregua di quanto precede. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 3 agosto 1976, n. 211 - *Pres. Rossi - Rel. Trimarchi - Tempestini* (u.p.), Istituto di credito fondiario della Toscana (avv. Sorrentino), Monte Paschi di Siena (avv. Micheli e Anzaldi), Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Angelini Rota).

**Corte Costituzionale - Giudici di legittimità costituzionale in via incidentale - Giudice della esecuzione civile - Potere di sollevare questioni di legittimità costituzionale - Limiti.**

**Fallimento - Credito fondiario - Procedura esecutiva individuale - Legittimità costituzionale.**

(cost., artt. 3 e 24; r.d. 16 luglio 1905, n. 646, art. 42).

*Il giudice dell'esecuzione può sottoporre alla Corte Costituzionale questioni che concernano le norme da applicare durante il corso dell'espropriazione forzata, e che non si riferiscano a punti controversi la cui decisione spetti al Tribunale (1).*

(1-2) Il testo della sentenza è pubblicato in *Foro it.*, 1976, I, 2059, con nota di richiami. L'ordinanza di rimessione 25 febbraio 1974 del Tribunale di Prato è riportato in *Banca, borsa e titoli di credito*, 1974, II, 90 con nota di BRONZINI.

Sulla legittimazione a rimettere questioni di costituzionalità alla Corte Costituzionale, F. SATTA, *Ci sono attività amministrative del giudice?*, in *Giur. cost.*, 1973, 1362. Cfr. inoltre Corte Cost. 10 luglio 1975, n. 195 e 22 giugno 1971, n. 142 (in *Foro it.*, 1975, I, 1889 e 1971, I, 1757) circa la legittimazione del giudice de-

*Le particolari esigenze del credito fondiario rendono giustificabile il diverso trattamento riservato a tale credito in sede di esecuzione; né v'è contrasto con l'art. 24 Cost. posto che il curatore del fallimento è legittimato e tenuto ad intervenire nella procedura esecutiva individuale promossa dall'istituto di credito fondiario (2).*

legato, Corte Cost. 28 aprile 1970, n. 60 e 10 giugno 1970, n. 88 (in questa *Rassegna*, 1970, I, 361 e *Foro it.*, 1970, I, 1861), circa la legittimazione del presidente del tribunale nel procedimento di separazione dei coniugi e del giudice istruttore nell'attività di liquidazione del compenso al consulente tecnico d'ufficio.

CORTE COSTITUZIONALE, 3 agosto 1976, n. 212 - *Pres. Rossi - Rel. Di Stefano - Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. G. Azariti) e Regione Lombardia (avv. Pototschnig).*

**Corte Costituzionale - Ricorso in via principale - Indicazione di disposizioni costituenti parametro di giudizio - Errore materiale - Può essere corretto dalla Corte.**

**Regione - Potere di emanare norme di attuazione di legge statale - Rispetto dei limiti posti da tale legge.**

*Anche in un giudizio di legittimità costituzionale proposto in via principale, l'esame può essere portato sulla base di norma diversa da quella specificatamente indicata nel ricorso per errore materiale, se il contenuto e i motivi dell'impugnazione ad essa, e non all'altra norma, chiaramente si riferiscano.*

*Per l'art. 117 comma secondo Cost., leggi statali possono demandare alle Regioni il potere di emanare norme di attuazione; e la delibera legislativa della Regione Lombardia in tema di consorzi bacini imbriferi montani riapprovata il 20 novembre 1975 contiene norme di attuazione della legge statale 3 dicembre 1971, n. 1102, senza operare spostamento di funzioni dai consorzi alle comunità montane, senza sottrarre ai consorzi medesimi alcuno dei loro compiti istituzionali e senza mutare la destinazione del « fondo comune » alimentato dal gettito dei sovracani di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 959.*

(*Omissis*). — Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 117 ed VIII disp. trans. e finale della Costituzione e degli artt. 3 ed 8 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, e 3 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 (che dispongono il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali, rispettivamente in ma-

teria di urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale, ed in materia di agricoltura e foreste, caccia e pesca nelle acque interne), della legge approvata il 26 marzo 1975 e riapprovata il 20 novembre successivo dal Consiglio regionale della Lombardia, recante « norme sui Consorzi B.I.M. » (Bacini imbriferi montani). — (*Omissis*).

Nel 1971, con la legge n. 1102 del 3 dicembre, sono state dettate nuove norme per lo sviluppo della montagna, per « promuovere, in attuazione degli artt. 44, ultimo comma, e 129 della Costituzione, la valorizzazione delle zone montane, favorendo la partecipazione delle popolazioni, attraverso le Comunità montane, alla predisposizione ed all'attuazione dei programmi di sviluppo e dei piani territoriali dei rispettivi comprensori montani ai fini di una politica generale di riequilibrio economico e sociale nel quadro delle indicazioni del programma economico nazionale e dei programmi regionali » (art. 1). All'uopo si è disposta la ripartizione, con legge regionale, dei territori montani in zone omogenee, in base a criteri di unità territoriale economica e sociale (art. 3); e la costituzione tra i Comuni ricadenti in ciascuna zona, sempre con legge regionale, di una Comunità montana, ente di diritto pubblico. Spetta, inoltre, alla Regione stabilire con sua legge le norme cui le Comunità devono attenersi nella formulazione degli statuti (che devono essere approvati dalla Regione), nell'articolazione e composizione dei propri organi, nella preparazione dei piani zonali e dei programmi annuali, nei rapporti con gli altri enti operanti nel territorio (art. 4). Ogni Comunità è tenuta ad approntare un piano pluriennale per lo sviluppo economico-sociale della propria zona, al quale debbono adeguarsi i piani degli altri enti operanti nel territorio della Comunità, delle cui indicazioni, tuttavia, deve tener conto nella preparazione del piano di zona, mediante opportuni coordinamenti (art. 5). La realizzazione del piano generale di sviluppo e dei piani annuali d'intervento è affidata alla Comunità, la quale, nell'espletamento dei propri fini istituzionali, predispone, coordina ed attua i programmi d'intervento (art. 6).

Le linee generali della richiamata disciplina consentono di sottolineare alcuni aspetti di peculiare rilievo: l'ampio potere normativo demandato alla Regione per la sua attuazione; la competenza programmatica di carattere generale, a livello zonale, e nel quadro della programmazione regionale, attribuita alla Comunità montana, quale strumento partecipativo della popolazione di un territorio delimitato anche con criteri socio-economici e non meramente geografici; la conseguenziale subordinazione all'attività programmatica della Comunità, degli interventi settoriali predisposti dagli altri enti operanti nel suo territorio.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 4 della citata legge n. 1102 del 1971, la Regione Lombardia ha emanato la legge regionale 16 aprile 1973, n. 23, avente ad oggetto la costituzione delle Comunità montane e

la formulazione dei loro statuti, il cui art. 11 disciplina i rapporti con gli altri enti, disponendo che, nella fase di preparazione del piano di sviluppo economico-sociale, la Comunità mantenga gli opportuni collegamenti con gli enti operanti nello stesso territorio, nel settore della bonifica o delle attività consorziali tendenti allo sviluppo economico della zona; e che, dal loro canto, gli enti medesimi trasmettano i propri piani e programmi alla Comunità e li adeguino al piano di sviluppo da questa elaborato, dopo la sua definitiva approvazione.

Nel quadro della preesistente normativa statale e regionale si colloca, costituendone un ulteriore sviluppo attuativo, la impugnata legge, deliberata dalla Regione in base ai poteri ad essa derivanti dalla legge n. 1102, che al ricordato art. 4, ne afferma la competenza a regolare i rapporti tra Comunità ed altri enti operanti nel loro territorio. La Regione ha, cioè, legiferato, esercitando una competenza che non va ricondotta a quella radicata nelle materie indicate nel primo comma dell'art. 117 della Costituzione, ma rientra, invece, nell'ambito del secondo comma dello stesso articolo, a tenore del quale le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione.

In tale contesto, va riconosciuto che, con la impugnata legge, è stato apprestato un meccanismo di coordinamento e di adeguamento, senza operare alcuno spostamento di funzioni dai Consorzi alle Comunità, e senza sottrarre ai Consorzi medesimi alcuno dei loro compiti istituzionali. Invero, il previsto riparto annuale in bilancio del fondo comune — riparto che, secondo il ricorrente, lascerebbe ai Consorzi la mera funzione esattoriale del sovracanone — non comporta alcun trasferimento di somme dall'uno all'altro ente, ma si concreta in una preordinazione, mediante una sorta di articolazione contabile, dell'attività gestionale degli stessi Consorzi, tenuti dalla legge dello Stato ad adeguare i loro interventi ai piani zionali di sviluppo ed ai programmi annuali delle Comunità. Né va taciuto che al successivo impiego delle risultanti « quote » del fondo comune provvedono pur sempre i Consorzi, mediante programmi operativi da essi predisposti distintamente per ciascuna Comunità.

Non v'ha dubbio che la discrezionalità dei Consorzi nelle loro scelte programmatiche ed operative risulti contenuta, ma ciò appare aderente proprio alla *ratio* della legge statale, che ha voluto a vantaggio dei territori montani e delle loro popolazioni una programmazione di globale apertura, superando il preesistente sistema d'interventi settoriali non coordinati e non convenientemente finalizzati. D'altra parte, la responsabile autonomia dei Consorzi, nei limiti derivanti dal voluto adeguamento, resta pur sempre garantita dall'imprescindibile rispetto delle loro competenze istituzionali, essendo pacifico che le quote del fondo comune, riservate, secondo quanto previsto dalla impugnata legge, al

finanziamento di interventi ed opere indicati dalle Comunità tra quelli compresi nei loro piani e programmi, devono comunque essere impiegate con l'osservanza della destinazione prescritta dall'art. 1, comma 14°, della legge n. 959 del 1953. Che se poi i piani e i programmi delle Comunità fossero strutturati in modo così analitico da individuare singolarmente e tassativamente le opere e gli interventi da eseguirsi a carico dei Consorzi, rendendo così meramente ripetitivi i programmi operativi riservati a questi ultimi, a tutelare la loro autonomia gestionale soccorrerebbero — come riconosce la stessa Regione resistente — idonei strumenti in sede di riesame da parte della Regione, oltre che nella definitiva sede giurisdizionale.

Conclusivamente, la impugnata legge non viola gli indicati parametri (VIII disp. trans. e fin. della Costituzione, art. 3 (*recte* 7) del d.P.R. n. 8 del 1972, art. 3 del d.P.R. n. 11 del 1972), in quanto non altera l'attuale distribuzione di funzioni amministrative tra gli enti locali. — (*Omissis*).

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 3 agosto 1976, n. 214 - Pres. Rossi - Rel. Rocchetti - Silvani (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Albisinni).

**Contenzioso tributario - Composizione delle Commissioni - Conoscenza personale dei fatti - Non necessaria e non rilevante.**

(cost., artt. 3, 25 e 76; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 2).

*La conoscenza personale dei fatti rilevanti per l'imposizione da parte del componente di commissione tributaria non è né essenziale né rilevante, dovendo il giudice valutare iuxta alligata et probata (1).*

(1-3) Anche nella sentenza n. 215 in esame, come già nella sentenza n. 287 del 1974 (in questa *Rassegna*, 1975, I, 7), la Corte Costituzionale ha avvertito la « necessità » di assicurare un « giudice » alle controversie « in materia di estimazione semplice » (e in materia di determinazione dei valori imponibili), e quindi di conservare l'attuale assetto della giustizia tributaria.

Forse il contenuto e la natura della attività di « estimazione » dei redditi e dei valori — non rileva se svolta in sede amministrativa o in sede « contenziosa » (l'espressione è volutamente neutra) — non è stato ancora adeguatamente messo a fuoco dalla dottrina. La recente « revisione » del contenzioso tributario tende implicitamente a sminuire l'autonomia di detta attività, e a non distinguerla dagli altri « momenti » della imposizione; e ciò per rispondere ad una esigenza pratica di semplificazione dei procedimenti contenziosi. Peraltro, il distacco e la distinzione tra attività di « estimazione » e altri momenti dell'attività di impo-

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 3 agosto 1976, n. 215 - Pres. Rossi - Rel. Rocchetti - Fall. Ceramica ligure Vaccari (avv. V. Uckmar) e altri (n.p.), e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Ganelli).

**Contenzioso tributario - Commissioni tributarie - Revisione operata con d.P.R. n. 636 del 1972 - Legittimità costituzionale - Contenzioso tributario giurisdizione ordinaria - Azione di accertamento negativo - Esclusione.**

(cost., artt. 102 e VI disp. trans.; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636).

*L'art. 102 Cost. dispone soltanto che non possono essere istituiti (cioè creati ex novo) giudici speciali; dei giudici speciali preesistenti è consentita la conservazione ai sensi della VI disposizione transitoria (2).*

*Il ripristino della azione di accertamento negativo dinanzi al Giudice ordinario in materia di tributi indiretti potrebbe derivare soltanto da una dichiarazione di globale illegittimità delle commissioni tributarie (3).*

## I

(*Omissis*). — Data l'ampiezza del territorio di competenza delle commissioni e la esiguità del numero dei componenti da nominare, è ovvio non potrebbe mai verificarsi, se non per puro caso, che anche uno solo dei componenti la sezione appartenga al Comune ove, in materia di imposta di registro, è situato il bene del cui trasferimento si tratta.

Inoltre, su un piano più generale, deve osservarsi che il giudice deve giudicare *iuxta alligata et probata*, e non in base alla conoscenza personale che può avere dei fatti sottoposti al suo giudizio. Le conoscenze occorrenti per vagliare quei fatti, egli deve trarle dalle prove, che, in materia tecnica, sono costituite dalle consulenze tecniche e dalle perizie estimative esibite in contraddittorio.

---

sizione permangono, e non è possibile (né è auspicabile) equiparare, nella sostanza, l'accertamento degli imponibili alla «quantificazione» di un credito illiquido (ad esempio, per risarcimento di danni).

Nella sentenza n. 215 la Corte ha nuovamente valorizzato dati offerti dalla legislazione ordinaria (e anche dalla recente legislazione delegata), ed ha ritenuto di non dar rilievo alla distinzione tra legislazione anteriore e legislazione posteriore alla data del primo gennaio 1948.

Sull'argomento, e sul punto che la «revisione» di cui alla sesta disposizione transitoria della Costituzione concerne gli organi qualificabili giurisdizionali a detta data, cfr. MICHELI, *Reviviscenza delle commissioni tributarie come giudici speciali?*, in *Riv. dir. proc.*, 1975, 319, e ANDRIOLI, *Dubbi sulla qualificazione giuridica delle commissioni tributarie*, in *Giur. cost.*, 1974, 3383. D'altro canto, non

## II

(*Omissis*). — Ciò premesso, occorre qui precisare le ragioni in base alle quali le tre ordinanze prospettano il dubbio relativo alla totale illegittimità delle norme del decreto e della stessa istituzione delle commissioni tributarie, ragioni poste in riferimento all'art. 102, secondo comma, e alla disposizione VI transitoria della Costituzione.

A tal proposito esse formulano le seguenti tre proposizioni alternative, la cui soluzione, secondo le ordinanze, condurrebbe, in ogni caso, alla dichiarazione della illegittimità delle commissioni predette.

Tali proposizioni assumono a riferimento la natura giuridica — amministrativa o giurisdizionale — delle nuove come delle anteriori commissioni tributarie, e vengono così enunciate:

a) se le nuove commissioni tributarie sono organi amministrativi, i diritti soggettivi — specie in materia di estimazione semplice — sarebbero privi di tutela giurisdizionale;

b) se le nuove commissioni sono organi giurisdizionali, mentre le anteriori avevano natura amministrativa, le nuove commissioni costituirebbero giudici speciali di nuova creazione, vietati dall'art. 102 della Costituzione, in quanto non derivati, ex disposizione VI transitoria, dalla revisione di un giudice speciale preesistente;

c) se sia le nuove che le vecchie commissioni devono qualificarsi come giurisdizionali, le nuove sarebbero sempre illegittime, perché la revisione degli anteriori giudici speciali può attuarsi solo mediante la creazione di sezioni specializzate della magistratura ordinaria.

Le tre proposizioni non inseriscono nella tematica nessun nuovo elemento che non sia stato dalla Corte già esaminato e le questioni in esse formulate non possono che essere ritenute infondate in base agli argomenti enunciati nella sentenza n. 287 del 1974. (*Omissis*).

---

proprio agevole è ritenere che il legislatore odierno possa aprire la strada ad una « revisione » mediante una « interpretazione autentica » di disposizioni legislative anteriori al 1948. Cfr. anche FAVARA, *Né timori né speranze: le due facce dell'indipendenza del giudice*, in *Riv. dir. proc.*, 1976, 649, ove tra l'altro si rammenta come in passato il legislatore abbia cercato di valorizzare le conoscenze personali dei componenti le commissioni tributarie (in proposito, in questa *Rassegna*, 1971, I, 345, *La prova per indizi e l'accertamento dei redditi imponibili*). In ordine al ricorso alla VI disp. trans. per la « revisione » delle commissioni tributarie, cfr. tra gli altri, RUSSO P., *Il nuovo processo tributario*, 1974, 359 e segg., e — con accenti sensibilmente diversi — in *Prime riflessioni sul nuovo processo tributario*, *Studi Furno*, 1973, 857.

Com'è noto, nettamente prevalente è l'orientamento che riconosce carattere giurisdizionale alle commissioni; in senso contrario, anche dopo la « revisione », SERA, *La disciplina del contenzioso tributario avanti alla Corte Costituzionale*, in *Riv. dir. fin.*, 1974, 508.

Con ciò il discorso sul tema della operata revisione potrebbe ritenersi concluso, se non occorresse ancora rilevare la infondatezza di altre asserzioni contenute nelle ordinanze circa i limiti che la revisione dovrebbe incontrare e che non sarebbero stati nel caso rispettati.

Si osserva particolarmente nell'ordinanza del tribunale di Roma che, pur a voler ammettere che, nel caso, l'intento legislativo sia stato quello di attuare una revisione ai sensi della VI transitoria, pur tuttavia quell'intento si sarebbe attuato in senso ben diverso da quello tracciato dalle norme costituzionali. Queste, si dice, nell'art. 102, secondo comma, vietano comunque la istituzione di giudici speciali, sì che la revisione deve intendersi possa attuarsi soltanto mediante la creazione di sezioni specializzate degli organi giudiziari ordinari, che sono invece ammesse. Al che è facile opporre che, per creare sezioni specializzate, previste dallo stesso comma dell'art. 102, nel secondo periodo, non occorre nessuna disposizione transitoria, giacché esse sono oggetto di apposita ed autonoma previsione nel testo stesso della Costituzione. La revisione non può concernere quindi che i giudici speciali preesistenti e per la cui conservazione è appunto prevista quella procedura di adeguamento ai principi della Costituzione (sentenze n. 41 del 1957, 42 del 1961, n. 92 del 1962 e 17 del 1965).

Né la norma del 102 della Costituzione interferisce nella materia della conservazione, previa revisione, dei giudici speciali preesistenti, in quanto essa dispone soltanto che non possono essere « istituiti » (cioè creati *ex novo*) giudici speciali. Senza dire poi che le disposizioni dell'art. 108 che assicura l'indipendenza dei giudici delle « giurisdizioni speciali » e quella dell'art. 111, secondo comma, che ammette il ricorso per cassazione contro le sentenze pronunciate « dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, non avrebbero ragion d'essere se giudici speciali, ai sensi della Costituzione, non dovessero più esistere per nessuna ragione. E ciò tanto più che quelle norme non possono riferirsi né al Consiglio di Stato, né alla Corte dei conti e nemmeno ai tribunali militari, perché la disciplina che concerne tali organi è contenuta in altri articoli della Costituzione (artt. 103 e 111, terzo comma).

Può dunque affermarsi che le questioni, nei termini in cui sono state poste, risultano non fondate.

Risolte, nel senso della infondatezza, le questioni sollevate con riferimento all'esistenza stessa, nel nostro ordinamento, delle commissioni tributarie, resta precluso, per quanto si dirà, l'esame di ogni altra questione relativa ad aspetti singoli della disciplina interna di quelle commissioni.

Posto che il tribunale di Roma ha sollevato soltanto questioni di ordine generale, per cui null'altro è da aggiungere per quanto concerne il rimborso di imposta, occorre porre ora in rilievo che, sia il tribunale

di Genova che le sezioni unite della Corte di Cassazione, hanno promosso le questioni di costituzionalità allo scopo di conseguire il ripristino dell'azione di accertamento negativo in materia di tributi indiretti, che nelle ordinanze di rimessione si afferma essere rimasta esclusa dall'ordinamento a causa della nuova disciplina che ha configurato (art. 16 del decreto n. 636) « la tutela tributaria così costruita come l'impugnativa di provvedimenti dell'ufficio » (ordinanza sezioni unite).

Ora, ammesso che l'azione di accertamento negativo non trovi più spazio nel nuovo quadro della disciplina processuale del contenzioso tributario — il che riceverebbe conferma dai lavori preparatori e da notevole parte della dottrina — chiaro appare che, attualmente, la sua devoluzione al giudice ordinario potrebbe derivare soltanto da una dichiarazione di globale illegittimità afferente l'esistenza stessa delle nuove commissioni tributarie.

E dal momento che, ritenute legittime, nei loro presupposti di esistenza, tali commissioni, l'azione di accertamento negativo non viene ripristinata nella materia *de qua*, chiaro appare che le questioni singole, concernenti la legittimità di norme che attengono alla disciplina, per così dire, interna delle dette commissioni, divengono tutte irrilevanti. Anche se quelle questioni fossero dichiarate fondate, nessuna conseguenza la relativa dichiarazione importerebbe infatti nei giudizi *a quo*.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 22 settembre 1976, nella causa 10/76 - Pres. Lecourt - Avv. gen. Reischl - Commissione delle Comunità europee (avv. Abate) c. Repubblica italiana (ag. Maresca e avv. Stato Braguglia).

**Comunità europee - Libera prestazione dei servizi in materia di appalto di opere pubbliche - Coordinamento delle procedure nazionali per l'aggiudicazione - Mancata attuazione di direttiva comunitaria - Dichiaratoria di inadempimento.**

(Trattato CEE, art. 189, terzo comma; direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, n. 305; l. 2 febbraio 1973, n. 14).

*Non avendo adottato entro il termine stabilito le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, n. 305, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, la Repubblica Italiana è venuta meno ad un obbligo impostole dal trattato CEE (1).*

(Omissis). — *In diritto.* Con ricorso pervenuto in cancelleria il 5 febbraio 1976, la Commissione ha adito questa Corte, in forza dell'art. 169 del Trattato C.E.E., per far dichiarare che la Repubblica Italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a norma della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, n. 71/305/C.E.E. (*Gazzetta Ufficiale* n. L 185, del 16 agosto 1971, pag. 5).

---

(1) La decisione è coerente con il principio, già altre volte enunciato (Corte di giustizia, 21 giugno 1973, nella causa 79/72, Commissione CEE c. Repubblica italiana, *Racc.* 672), secondo cui la scadenza del termine stabilito per l'attuazione di quanto disposto con direttive comunitarie rende lo Stato membro che non abbia provveduto inadempiente all'obbligo imposto, indipendentemente dalle difficoltà che possano aver ostacolato il tempestivo adempimento.

Con riguardo a tale principio non è stato quindi possibile contestare, come del resto risulta dalla stessa motivazione della sentenza, la denunciata infra-

Tale direttiva, completando quella adottata in pari data circa la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi in materia di appalti di lavori pubblici (n. 71/304/C.E.E.), mira al coordinamento delle relative procedure nazionali di aggiudicazione. A norma del suo art. 32, gli Stati membri dovevano adottare i provvedimenti necessari per adeguarsi alla direttiva stessa, entro un termine di dodici mesi dalla notifica di tale atto, termine venuto a scadere il 29 luglio 1972.

In seguito all'emanazione della direttiva, la Repubblica Italiana adottava, il 2 febbraio 1973, una legge che stabiliva le norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata, e ne comunicava il testo alla Commissione in data 16 agosto 1973. Nell'ambito del procedimento previsto dall'art. 169 del Trattato C.E.E., la Commissione faceva tuttavia presente alla Repubblica Italiana, con lettera 10 giugno 1974, che l'emanazione della suddetta legge non era sufficiente, a suo parere, all'adempimento degli obblighi derivanti dalla direttiva.

In primo luogo, si faceva carico alla convenuta di aver escluso dalla sfera d'applicazione della legge i procedimenti di aggiudicazione degli appalti di opere pubbliche diversi da quelli di « licitazione privata ».

In secondo luogo, non erano soddisfatte le esigenze dell'art. 29 della direttiva, secondo cui doveva essere abolito, entro il 29 luglio 1975 o il 29 luglio 1979, a seconda dell'ammontare di stima dell'appalto, il procedimento della « scheda segreta » in uso in Italia, dato che la legge 2 febbraio 1973 non conteneva alcuna disposizione in proposito.

Inoltre, secondo l'art. 12 della direttiva, gli enti appaltanti devono far conoscere la loro intenzione di aggiudicare un appalto di lavori pubblici mediante procedura aperta o ristretta, pubblicando un bando di gara nella *Gazzetta Ufficiale* delle comunità; la legge italiana si limita invece a prescrivere la pubblicazione del bando nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

La stessa legge non contiene le disposizioni cui si riferiscono gli artt. 14, 15, 16 e 17 della direttiva, relative al termine di ricezione delle

---

zione; e la Corte di giustizia non ha invero potuto evitare la declaratoria di inadempimento, pur avendo la stessa Commissione CEE riconosciuto che le modifiche disposte con la direttiva comunitaria non possono essere introdotte nell'ordinamento italiano, a differenza di quanto avvenuto in altri Stati membri, se non con provvedimenti legislativi.

Al disegno di legge n. 3219 presentato alla Camera dei deputati il 13 agosto 1974 (al quale si accenna nella motivazione della sentenza) è stato comunque già dato seguito anche nell'attuale legislazione (disegno di legge n. 652); ed alla direttiva comunitaria dovrebbe quindi quanto prima essere data concreta

domande di partecipazione, alla forma prescritta per le offerte e all'obbligo di specificare il termine di esecuzione dei lavori attribuiti in appalto.

Infine, gli artt. 20, 24, 25 e 26 della direttiva stabiliscono determinati criteri di selezione qualitativa, che consentono di escludere taluni imprenditori dalla partecipazione alle gare, mentre la legge italiana non fornisce, al riguardo, alcuna indicazione, lasciando così agli enti appaltanti l'ampio potere discrezionale loro attribuito dall'art. 89 del r.d. 23 maggio 1924.

La convenuta non contestava la fondatezza degli addebiti mossi nei suoi confronti e, il 5 luglio 1974, comunicava alla Commissione uno schema di disegno di legge « che recepiva compiutamente la normativa comunitaria ».

Tale disegno, che — secondo la Commissione — risponde in sostanza alle esigenze della direttiva, è stato trasmesso al Parlamento italiano il 13 agosto 1974, ma non è stato ancora approvato; a tutt'oggi, quindi, i provvedimenti destinati a dare attuazione alla direttiva non sono ancora in vigore.

A norma dell'art. 189 del Trattato, la direttiva « vincola » lo Stato membro destinatario per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma ed ai mezzi.

Il carattere vincolante delle direttive implica che tutti gli Stati membri hanno l'obbligo di rispettare i termini da esse stabiliti, affinché sia garantita l'uniforme attuazione della relativa disciplina nell'intera Comunità.

Ne consegue che, non avendo adottato entro il termine stabilito le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio numero 71/305/C.E.E. (che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici), la Repubblica Italiana è venuta meno ad un obbligo impostole dal Trattato. — (*Omissis*).

---

attuazione normativa, con sostanziali modifiche delle disposizioni ora previste in tema di appalti pubblici, sia pur limitatamente alle ipotesi contemplate nella direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, n. 305.

Nella vertenza definita con la decisione in rassegna non è venuto in discussione il principio secondo cui le direttive contenenti norme complete potrebbero essere direttamente operanti nei confronti dei singoli alla scadenza stabilita per la loro attuazione: principio che potrebbe assumere invece rilievo anche nella specie, considerato che talune delle innovazioni previste nella direttiva comunitaria (come ad esempio quella relativa alla partecipazione alle gare di raggruppamenti di imprese) risultano già in concreto attuate da alcune amministrazioni interessate.

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 ottobre 1976, n. 3616 - Pres. Danzi - Rel. Bacconi - P.M. Trotta (parz. diff.) - Ministero delle finanze (avv. Stato Marzano) c. soc. Marsud (avv. Pulvirenti e Ukmar).

**Trattati e convenzioni internazionali - G.A.T.T. - Norme relative ai diritti doganali - Immediata applicabilità - Diritto per i servizi amministrativi - Applicabilità alle merci provenienti dai Paesi aderenti al G.A.T.T. - Esclusione.**

(G.A.T.T., art. II, n. 1, lett. b; l. 5 aprile 1950, n. 295, art. 2; l. 15 giugno 1950, n. 330, art. 2; l. 24 giugno 1971, n. 447).

*Il diritto per i servizi amministrativi, istituito con la legge 15 giugno 1950, n. 330 e soppresso con la legge 24 giugno 1971, n. 447, non era applicabile alle merci provenienti da Paesi aderenti al G.A.T.T., essendo l'art. II, n. 1, lett. b, del G.A.T.T., recepito con l'ordine di esecuzione, di immediata applicabilità, e dovendosi la legge 15 giugno 1950, n. 330 interpretare, indipendentemente dalle risultanze dei lavori parlamentari, in coerenza con gli impegni assunti dallo Stato in sede internazionale (1).*

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 ottobre 1976, n. 3923 - Pres. Danzi - Rel. Granata - P.M. Trotta (conf.) - Banca Cattolica del Veneto (avv. Borgo, Cassano e Scarpa) c. Ministero delle finanze (avv. Stato Fanelli).

**Trattati e convenzioni internazionali - G.A.T.T. - I.G.E. all'importazione - Cotoni importati da Paesi aderenti al G.A.T.T. - Applicabilità dell'aliquota ridotta stabilita per i cotoni di produzione nazionale - Esclusione.**

(G.A.T.T., art. IV; l. 5 aprile 1950, n. 295, art. 2, l. 21 marzo 1958, n. 267, art. 5, secondo comma; d.l. 2 luglio 1969, n. 319, art. 9; l. 1 agosto 1969, n. 478).

*Pur essendo il principio della parità di trattamento tributario sancito dall'art. IV del G.A.T.T. di immediata applicazione, la riduzione dal 6 al 4 per cento dell'aliquota dell'I.G.E. disposta, per i cotoni di produzione nazionale, con l'art. 5, secondo comma, della legge 21 marzo 1958, n. 267, abrogato con l'art. 9 del d.l. 2 luglio 1969, n. 319, non era applicabile all'I.G.E. dovuta sui cotoni importati da Paesi aderenti al*

(1-2) **G.A.T.T. e diritto per i servizi amministrativi.**

1. - Con le due interessanti ed elaborate decisioni in rassegna le Sezioni unite della Corte di Cassazione hanno ribadito il proprio orientamento sulla immediata applicabilità delle clausole del G.A.T.T., confermando il proprio dissenso

*G.A.T.T., e senza possibilità, per l'amministrazione finanziaria e per il giudice, di verificare la congruità dell'aliquota del 6 per cento a tali ctoni applicabile (2).*

## I

(*Omissis*). — Si è già detto che la Corte di Palermo si è richiamata alla sentenza n. 1455 del 1973 di queste Sezioni Unite, che ha risolto questioni identiche a quelle sollevate nella presente controversia. E poiché i primi due motivi del ricorso si risolvono, in parte in una mera richiesta di riesame ed, in parte, in una critica degli argomenti allora addotti a sostegno della decisione, conviene cominciare con l'espone lo schema logico della sentenza richiamata, per cogliere con maggior chiarezza l'esatta portata delle censure avanzate dall'Amministrazione ricorrente.

Il punto di partenza di quella pronunzia, consiste nell'affermazione che l'ordine di esecuzione degli accordi G.A.T.T. (contenuto nella legge 5 aprile 1950, n. 295) ha dato piena efficacia, nel nostro ordinamento interno, alla prima parte degli accordi stessi, nella quale è contenuta la norma) art. II, lett. b) secondo cui i diritti doganali, diversi [dai diritti

---

dalla soluzione in argomento adottata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee.

Con la seconda decisione, in particolare, le Sezioni unite hanno ribadito tutti i principi enunciati nella sentenza 7 gennaio 1975, n. 10, con ulteriore e più approfondita disamina della portata e dei lavori parlamentari delle leggi in discussione, con analitica invalidazione degli ulteriori argomenti in questa occasione dedotti dalla parte privata, e ritenendo manifestamente infondate, inoltre, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 12 agosto 1957, n. 757 (art. 72 della Costituzione), dell'art. 5 della legge 21 marzo 1958, n. 267 (artt. 3 e 10, primo comma della Costituzione), e dell'art. 9 della legge 1 agosto 1969, n. 478 (art. 3 della Costituzione).

In argomento, è quindi sufficiente richiamare quanto osservato nella nota di commento alla sentenza 7 gennaio 1975, n. 10, analiticamente massimata in questa *Rassegna*, 1975, I, 88; e va soltanto segnalato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, secondo comma, della legge 21 marzo 1958, n. 267, ritenuta dalle Sezioni unite della Corte di cassazione manifestamente infondata, è stata invece rimessa alla Corte costituzionale, con ordinanza del 24 giugno 1976, dal tribunale di Milano (*G.U.* 17 novembre 1976, n. 307).

2. - La prima decisione conferma invece i principi affermati con la sentenza 21 maggio 1973, n. 1455 sulla inapplicabilità del diritto per i servizi amministrativi ai prodotti importati dagli Stati aderenti al G.A.T.T. (*Foro it.*, 1973, I, 2443, con nota di TIZZANO, *Pretesa diversità di effetti del G.A.T.T. e dei trattati comunitari nell'ordinamento italiano*; *Giust. civ.*, 1973, I, 1075; *Foro pad.*, 1973, I, 179; *Mon. trib.*, 1973, 774; e *Giur. it.*, 1975, I, 1, 1704, con nota di MANGIONE, *G.A.T.T. e diritto interno. Cenni sull'I.V.A. come « diritto di confine » e conseguenze in tema di contrabbando, di esecuzioni e di contenzioso*).

di confine, non possono essere più elevati di quelli] vigenti alla data dell'Accordo o di quelli che, come conseguenza diretta ed obbligatoria della legislazione vigente a tale data, si sarebbero potuti ulteriormente imporre (1). La disposizione, vincolando il nostro Stato ad un mero *non facere*, è direttamente applicabile, senza bisogno di alcun altro intervento da parte del legislatore.

La seconda proposizione fondamentale della sentenza, riguarda la natura dei diritti per i servizi amministrativi, che non rientra né tra i diritti di confine (non essendo assimilabile a nessuno dei tributi elencati nell'art. 7 della legge 25 settembre 1940, n. 1424), né tra i corrispettivi per prestazioni rese al privato, di cui l'art. II, par. 2, lett. c) dell'Accordo (menzionando le « redevances ou les autres droits proportionnels au coût des services rendus ») ed il successivo art. VIII consentono la percezione. Non è, d'altronde, neppure sostenibile che il diritto per

Alle ragioni che inducono a dissentire da tale soluzione si è già altre volte accennato (v., da ultimo: *Ancora in tema di normativa G.A.T.T.*, in questa *Rassegna*, 1975, I, 993; per una critica della sentenza 21 maggio 1973, n. 1455, v. pure: CAPELLI, *Conflitto fra norma comunitaria e norma nazionale posteriore*, *Foro pad.*, 1975, I, 241); né convincono invero, nonostante la lineare e perspicua motivazione adottata, le valutazioni che le Sezioni unite hanno ritenuto di dover adottare in ordine alle molteplici ulteriori argomentazioni in questa occasione prospettate nell'interesse della ricorrente Amministrazione.

3. - Non risultano a fuoco, in particolare, la portata e la elasticità della normativa G.A.T.T., ed i suoi rapporti con l'ordinamento comunitario.

La diretta ed immediata applicabilità attribuita alle clausole del G.A.T.T., e quindi la loro riconosciuta idoneità ad attribuire ai singoli, una volta recepite con l'ordine di esecuzione, diritti suscettibili di tutela giurisdizionale, compromette infatti la duttilità propria dell'Accordo e la prevista possibilità di deroghe (cui è stato ad esempio fatto ricorso, nel novembre del 1952, proprio per la C.E.C.A.), e comporterebbe un costante adeguamento del diritto interno, che in effetti, ed in coerenza con la differente soluzione sostenuta dall'Amministrazione, è invece mancato nella legislazione successiva alla legge di ratifica 5 aprile 1950, n. 295; né appare considerato, nella decisione in rassegna, che a norma dell'art. XXXV, n. 1, dell'Accordo (aggiunto nel 1948), e con le salvezze in tale disposizione previste, « le présent Accord, ou l'article II du présent Accord ne s'appliquera pas entre une Partie Contractante et une autre Partie Contractante: a) si le deux Parties Contractantes n'ont pas engagé de négociations tarifaires entre elles, b) et si l'une ou l'autre des Parties Contractantes ne consent pas à cette application au moment ou l'une ou l'autre devient Partie Contractante »; così come appare in contrasto con la *ratio* e le finalità dell'Accordo l'affermazione, ribadita con la prima delle due sentenze sopra massimate, secondo cui « per l'applicabilità delle norme G.A.T.T. non si richiede alcun particolare accertamento circa l'osservanza della condizione di reciprocità nel Paese di provenienza del prodotto importato, essendo sufficiente sotto tale riguardo la certezza che trattisi di Paese aderente »: principio enunciato, oltretutto, nel rilievo che l'ordine di esecuzione non avrebbe subordinato l'applica-

(1) L'originale della sentenza è privo della parte qui inserita in parentesi quadra, omessa ma desumibile dal tenore della norma richiamata.

i servizi amministrativi, avendo sostituito il più oneroso diritto di licenza (previgente ed abrogato con la stessa legge n. 330 del 1950) rispetterebbe, nella sostanza, le norme del G.A.T.T., giacché non costituirebbe peggioramento del regime fiscale anteriore all'entrata in vigore della disciplina prevista dall'Accordo. Si tratta, infatti, di tributi autonomi per natura, presupposti ed ambito di applicazione: sicché non si può configurare il secondo come sostitutivo del primo e si deve invece riconoscere che esso introduce nell'ordinamento una nuova forma di imposizione.

In conclusione, dunque, l'applicazione del diritto per i servizi amministrativi alle merci provenienti dai Paesi aderenti al G.A.T.T., le sottoporrebbe ad un trattamento deteriore rispetto a quello vigente alla data dell'Accordo, che ne risulterebbe, in tal modo, violato. Ora, dato che la norma pattizia internazionale (una volta resa esecutiva nell'ordinamento interno), e la norma legislativa nazionale, sono pari ordinate nella gerarchia delle fonti di produzione normativa, in caso di contrasto tra l'una e l'altra, la più recente deve prevalere sulla più antica (art. 15 disp. sulla legge in generale), anche se ciò comporta la violazione degli

bilità delle norme recepite alla verifica della condizione della reciprocità (condizione invece già propria dell'Accordo recepito), e che comporterebbe comunque, per la rilevanza attribuita all'ordine di esecuzione (e quindi all'Accordo così come recepito), l'applicabilità della normativa G.A.T.T. anche ai prodotti importati dagli Stati che successivamente alla legge 5 aprile 1950, n. 295 abbiano denunciato o denunciassero l'Accordo.

4. - Sotto il secondo profilo, quanto cioè all'assorbente rilevanza della normativa comunitaria, va tenuto presente che da oltre quindici anni le Comunità europee partecipano in proprio ai negoziati G.A.T.T. (nell'ambito dei quali fu oggetto di approfondito esame, ad esempio, già l'Accordo di associazione tra la Grecia e la CEE), con iniziative, concessioni tariffarie, accordi, e decisioni propri delle Comunità e vincolanti, in quanto tali, per tutti gli Stati membri; né occorre certo ricordare il ruolo determinante svolto dalla Comunità economica europea già nel durissimo e quadriennale Kennedy-round (con le « eccezioni comunitarie » del 4 maggio 1964, l'accordo raggiunto nella notte del 15-16 maggio 1967, e l'atto finale del 30 giugno 1967, ed al quale si riferiscono le specifiche decisioni del Consiglio CEE del 9 maggio 1963 e del 28 novembre 1967), in occasione della richiesta di deroga avanzata il 23 luglio 1969, ai sensi dell'art. XXV, n. 5, del G.A.T.T., relativamente agli scambi con la Tunisia ed il Marocco (richiesta dalla quale la CEE fu costretta a desistere), nei vari negoziati tariffari svolti con i Paesi terzi nel quadro delle disposizioni di cui agli artt. II, n. 5, XVIII e XXVIII del G.A.T.T., nelle trattative concernenti le condizioni di adesione al G.A.T.T. della Romania e dell'Ungheria, e nei negoziati del 1973/74 con tredici Stati aderenti al G.A.T.T. (con nuove concessioni tariffarie presentate il 31 luglio 1974); così come è superfluo sottolineare la rilevanza che assumono nel tema in esame le norme del trattato CEE sulla politica commerciale, tali che già nell'accordo italo-elvetico del 1958 l'efficacia delle concessioni tariffarie accordate veniva limitata al 31 dicembre 1961 (data di scadenza della prima tappa del periodo transitorio), e che oltretutto la Corte di giustizia delle Comunità europee, anche se con discutibile valutazione (v.: *Politica com-*

obblighi assunti dallo Stato in sede internazionale. Questa eventualità, non solo è possibile, ma non è scongiurabile dal giudice, tenuto ad applicare la legge vigente nell'ordinamento di cui è espressione.

Senonché, mentre è esatto che la legge istitutiva del diritto per i servizi amministrativi (n. 330 del 1950) è successiva a quella contenente l'ordine di esecuzione del G.A.T.T. (n. 295 del 1950), non è esatto che esse esprimano precetti normativi tra loro incompatibili. Il diritto per i servizi amministrativi è stato istituito per le merci introdotte da Paesi esteri, senza che nulla induca a ritenere con sicurezza che esso vada applicato anche alle merci provenienti dai Paesi dell'area del G.A.T.T. (in quel momento assai meno estesa che attualmente).

Soccorre allora il criterio interpretativo secondo cui — in caso di ambiguità o incertezza — si deve presumere che lo Stato abbia inteso rispettare e non eludere, i propri impegni internazionali: in applicazione del quale, ed in mancanza di una univoca volontà contraria (volontà da desumersi dal testo legislativo e non dai lavori preparatori, dato che la *mens legis* non va identificata con la *mens legislatoris*) la conclusione corretta da trarre è che il nuovo tributo deve essere applicato

---

*merciale e competenze della CEE, retro, I, 349*), ha ritenuto definitivamente operanti dalla scadenza del periodo transitorio e preclusive di una competenza degli Stati membri in tema di politica commerciale (parere 11 novembre 1975, n. 1/75, *Racc.*, 1355; v. pure: Corte di giustizia, 27 febbraio 1962, nella causa 10/61, COMMISSIONE CEE c. REPUBBLICA ITALIANA, *Racc.*, 1; 13 dicembre 1973, nelle cause 37-38/73, SOCIAL FONDS VOOR DE DIAMANTARBEIDERS, *Racc.*, 1609, e *Foro it.*, 1974, IV, 156; in tema di trattati di associazione cfr.: Corte di giustizia, 7 febbraio 1973, nella causa 40/72, SCHROEDER, *Racc.*, 125; 11 dicembre 1973, nella causa 147/73, LENSING, *Racc.*, 1543; 30 aprile 1974, nella causa 181/73, HAEGEMAN, *Racc.*, 449; in dottrina, con competenti previsioni, v. PATRIARCA, *La politica commerciale nella CEE, Riv. pol. econ.*, 1961, 1809 e segg. e dello stesso autore: *Il G.A.T.T. e la clausola della nazione più favorita: regola ed eccezioni, ibidem*, 2207 e segg.).

In definitiva, la stessa lista di concessione XXVII (che è l'unica lista « recepita » nell'ordinamento interno) è priva di una propria rilevanza ed efficacia già da circa dieci anni (dall'entrata in vigore, cioè, del protocollo di Ginevra del 1967, relativo alle liste comunitarie XL e XL bis); così come è evidente che le stesse clausole del G.A.T.T. sono state superate ed assorbite nella normativa comunitaria in argomento adottata (cfr. ad esempio, sul regime comune da applicare alle importazioni ed alle esportazioni dai e verso i Paesi terzi, i regolamenti del Consiglio 20 dicembre 1969, n. 2603, 25 maggio 1970, n. 1025, sostituito con il regolamento del Consiglio 4 giugno 1974, n. 1439, e, per quanto concerne i Paesi aderenti al G.A.T.T. ed assimilati, regolamenti del Consiglio 724/71, 1080/71, 2384/71, 281/74, ecc.; v. pure le annuali edizioni della tariffa doganale comune, rese necessarie dalla esigenza di riportare le modifiche derivanti da accordi conclusi in ambito G.A.T.T.).

5. - Non è possibile non chiedersi, quindi, *quale* efficacia e *quale* contenuto normativo possano attualmente essere riconosciuti all'ordine di esecuzione contenuto nella legge di ratifica 5 aprile 1950, n. 295; e la rilevanza, ai fini in esame, di tale quesito non può non essere avvertita, invero, quando si consideri che una eventuale espressa abrogazione della legge 5 aprile 1950, n. 295, o anche una

soltanto alle merci provenienti dai Paesi non aderenti al G.A.T.T. o non incluse tra quelle elencate nelle liste allegate all'Accordo.

La validità di questo ragionamento è messa in dubbio dall'Amministrazione nei due primi motivi del suo ricorso: peraltro con apporti argomentativi che soltanto su due punti offrono qualche spunto di novità.

L'Amministrazione, infatti, torna a prospettare l'inquadrabilità del diritto per i servizi amministrativi tra i corrispettivi previsti nell'art. II, par. 2, lett. c) del G.A.T.T. e ad osservare che — se fosse esatta la tesi dell'inapplicabilità del tributo in questione alle merci provenienti dai Paesi aderenti all'Accordo — non si spiegherebbero né l'intervento della Corte di giustizia della CEE (che ne dichiarò l'illegittimità soltanto a partire dal 1° luglio 1968), né quello del legislatore (che lo ha abrogato con la legge 24 giugno 1971 n. 447), dato che tutti i Paesi della CEE sono anche aderenti al G.A.T.T.

Questi assunti trovano già nella più volte richiamata sentenza numero 1455 del 1973 ampia e puntuale confutazione, sicché appare inutile ripetere la motivazione svolta in quell'occasione e non scalfita da rilievi critici attendibili o dalla prospettazione di profili allora non considerati.

formale denuncia del G.A.T.T. da parte dello Stato italiano risulterebbero prive di effetti concreti nelle relazioni con i Paesi terzi, per la persistente applicabilità comunque, nelle ipotizzate eventualità, della normativa comunitaria in tema di politica tariffaria e commerciale.

La Corte di giustizia delle Comunità europee, del resto, con riferimento oltretutto a questione nella quale venivano in discussione gli artt. 60 e 65 (e 66) della costituzione olandese (sulla prevalenza degli accordi internazionali sulle norme nazionali, anche successive), ha espressamente affermato, con la sentenza 19 novembre 1975, resa nella causa 38/75, *DOUANEAGENT (Racc., 1439)*, che « a prescindere da quale sia stata la forza cogente nell'ordinamento giuridico nazionale, anteriormente al 1° luglio 1968, d'una interpretazione, relativa ad una voce d'una tariffa doganale nazionale o comune soltanto a determinati Stati membri, emanante dalla competente autorità d'uno Stato membro, siffatta interpretazione, anche nella ipotesi in cui la descrizione della voce fosse rimasta invariata nella TDC (tariffa doganale comune), non può, in quanto tale, prevalere nell'ordinamento giuridico comunitario efficace nel complesso degli Stati membri », precisando inoltre, *in via di principio*, che « essendosi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dal G.A.T.T., l'effetto giuridico cogente di tali impegni va valutato in relazione alle afferenti disposizioni dell'ordinamento giuridico comunitario, non già in relazione a quelle che li rendevano precedentemente efficaci negli ordinamenti giuridici nazionali »: affermazioni di principio con riguardo alle quali risulta invero in tutta la sua portata e la sua rilevanza l'impostazione sostenuta quanto ai rapporti tra clausole del G.A.T.T., disposizioni di diritto interno, e normativa comunitaria.

Con riguardo a tali considerazioni, ed agli ulteriori argomenti svolti, quanto ai rapporti tra le clausole del G.A.T.T. e la normativa comunitaria, nella nota di commento già sopra richiamata, non può non sorprendere, perciò, che le Sezioni unite della Corte di Cassazione abbiano ritenuto di dover escludere *a priori*, nella seconda delle decisioni in esame, la stessa ipotizzabilità di una questione della quale dovesse essere investita la Corte di giustizia delle comu-

Conviene soltanto aggiungere — quanto al primo punto — che, ad escludere la riconducibilità del diritto per i servizi amministrativi nella categoria dei compensi consentiti dall'art. II del G.A.T.T., basterebbe osservare che quei corrispettivi devono corrispondere (secondo l'art. VIII dell'Accordo) « au coût approximatif des services rendus », mentre il tributo di cui si discute è ragguagliato al valore della merce; e — quanto al secondo punto — che l'intervento della Corte di giustizia della CEE si rese necessario perché lo Stato italiano, facendo leva sulla propria (inesatta) interpretazione della legge n. 330 del 1950, continuava a pretendere il tributo: sicché, tanto la pronuncia giurisdizionale, quanto l'intervento del legislatore, non sono stati affatto inutili, avendo perseguito ed ottenuto il risultato di eliminare le disposizioni che, sia pure grazie ad una distorsione interpretativa, rendevano di fatto possibile il perpetuarsi di una prassi illegittima.

Ma il nucleo centrale del ricorso, al quale occorre dedicare un più diffuso discorso, risiede — come si accennava — altrove e, precisamente, nel modo nuovo con cui sono riproposti i temi dell'applicabilità diretta

---

nità europee; e ciò specialmente quando si consideri che nella stessa motivazione della sentenza risulta riprodotto il quesito in argomento proposto dalla difesa della ricorrente Amministrazione, il quesito rivolto a far accertare cioè, da parte dell'organo giurisdizionale competente, « se le norme del trattato CEE (espressamente indicate, in sede di discussione, negli articoli 3, lettera *b*, 110, 111, 113, 116 e 238) consentono ad uno Stato membro di attribuire alle clausole del G.A.T.T., sul territorio nazionale, e sulla base delle norme interne, una portata ed una efficacia, nei confronti dei singoli, diverse da quelle riconosciute da tutti gli altri Stati membri e dalla Comunità economica europea ».

6. - La debolezza della soluzione adottata dalle Sezioni unite, e la concreta impossibilità di prescindere dalla normativa comunitaria nelle valutazioni sulla portata delle clausole del G.A.T.T. risultano denunciate, del resto, dall'ultima parte della motivazione della sentenza, dalla parte della decisione, cioè, con la quale l'applicabilità dell'art. II dell'Accordo a merci non comprese nell'elenco della lista XXVII viene affermata nel rilievo che « quell'elenco, infatti, è stato sostituito dalla lista XL (c.d. lista comune) applicabile tanto ai Paesi G.A.T.T., quanto a quelli CEE ».

Non può infatti non essere considerato, come si è già altre volte rilevato (*Ancora in tema di normativa G.A.T.T., cit.*, v. n. 14 a pagg. 1005-1008), che se la rilevanza della normativa G.A.T.T. dovesse essere verificata con riferimento alle norme di diritto interno, verrebbero in considerazione *soltanto* gli Stati contemplati nei protocolli di Annecy del 10 ottobre 1949, di Torquay del 21 aprile 1951, di Ginevra del 10 marzo 1955, di Ginevra del 7 giugno 1955, di Ginevra del 27 giugno, 25 luglio, 30 novembre 1955, e 18 aprile 1956, di Ginevra del 23 maggio 1956, e di Ginevra del 22 novembre 1958 (cfr., rispettivamente, leggi 5 aprile 1950, n. 295, 27 ottobre 1951, n. 1172, 7 novembre 1957, n. 1307, 8 novembre 1957, n. 1133, 14 aprile 1957, n. 356, 9 novembre 1957, n. 1164, 2 gennaio 1958, n. 25, e 12 gennaio 1962, n. 1637; la legge 12 dicembre 1967, n. 1305, relativa al protocollo, di Ginevra dell'8 febbraio 1965, concerne l'inserzione nell'Accordo di una IV parte), e *soltanto* i prodotti compresi nelle liste allegate a ciascun accordo o protocollo; e ciò in quanto nessun ulteriore provvedimento

delle disposizioni del G.A.T.T. e dell'interpretazione da darsi alla norma istitutiva del diritto per i servizi amministrativi.

L'Amministrazione ricorrente, infatti, osserva che l'applicabilità diretta delle norme del G.A.T.T. in generale e, dell'art. II, par. 2, in particolare, affermata da questa Corte Suprema, è stata invece negata dalla Corte di giustizia della CEE nella sentenza 12 dicembre 1972 (resa nelle cause riunite n. 22 e n. 24 del 1972) e nella sentenza 24 ottobre 1973 (resa nella causa n. 9 del 1973), di cui queste Sezioni Unite non poterono tenere conto nel pronunciare la sentenza n. 1455 del 1973. La difesa dell'Amministrazione riconosce bensì che questa Corte ha ribadito la propria giurisprudenza (cfr. le sentenze n. 3403, 3407 e 3408 del 1975) anche dopo aver preso in esame le indicate decisioni della Corte comunitaria, osservando che esse « prescindono dalla valutazione di concretezza che le norme dell'Accordo generale possono acquisire con l'inserzione nella legislazione di questo o quello tra gli Stati aderenti, concretezza che si pone in termini diversi e che probabilmente solo il giudice nazionale può

---

di diritto interno è intervenuto relativamente alle adesioni degli altri Stati (ed alle liste delle concessioni in loro favore accordate), e nessun ordine di esecuzione può relativamente a tali altri Stati ravvisarsi dal quale possono assumersi derivati diritti soggettivi dei singoli.

Nell'ambito della stessa prospettiva, e quindi sulla base dei provvedimenti di diritto interno dai quali si assumono derivati diritti ai singoli, la inapplicabilità del diritto per i servizi amministrativi, in quanto conseguenziale all'ordine di esecuzione delle clausole del G.A.T.T., dovrebbe essere inoltre affermata anche per i prodotti importati dagli Stati che hanno *medio tempore* denunciato l'Accordo (come ad esempio la Cina, il Libano e la Siria; o le Filippine, che hanno *nuovamente* aderito solo dal 10 agosto 1973), nessuna norma di diritto interno essendo stata emanata che abbia in tal senso limitato l'efficacia della legge 5 aprile 1950, n. 295.

Né d'altra parte la inapplicabilità del diritto per i servizi amministrativi nei confronti degli (altri) Stati *ora* aderenti al G.A.T.T. potrebbe essere affermata, nell'ambito della prospettiva enunciata nella sentenza in rassegna, sulla base dell'ordinamento comunitario, nell'ambito del quale la legittimità dell'imposizione è stata invece riconosciuta anche negli scambi intracomunitari; e ciò specialmente quando si consideri che nell'ambito dell'ordinamento comunitario le tasse nazionali di effetto equivalente ai dazi doganali sono state espressamente riconosciute applicabili, nei rapporti con i Paesi terzi, fin quando non intervengano provvedimenti comunitari in contrario (cfr.: Corte di giustizia, 13 dicembre 1973, nelle cause 37-38/73, *cit.*), e che se non fosse intervenuta la legge 24 giugno 1971, n. 447, quindi, il diritto per i servizi amministrativi sarebbe tuttora applicabile, e senza contrasto con la normativa comunitaria, negli scambi con i Paesi terzi.

7. - In altri termini, una volta ritenuto che l'applicabilità del diritto per i servizi amministrativi ai prodotti importati dagli Stati aderenti al G.A.T.T. deve essere esclusa, *prescindendosi dal diritto comunitario*, sulla base dell'ordine di esecuzione dell'Accordo, la portata di tale ordine di esecuzione (limitato alla lista XXVII) non può essere poi ampliata (ed. alterata) con riferimento alla lista XL, la cui efficacia deriva invece proprio da norme comunitarie (e che è

valutare in pieno, nella considerazione unitaria dell'ordinamento in cui opera » ed aggiungendo che, comunque, continuava a considerare la propria interpretazione « più aperta e consona ai principi internazionali circa l'obbligo degli Stati aderenti di dare ad essi, nell'ordinamento interno, l'applicazione che meglio realizzi gli scopi per i quali i Trattati stessi sono stati conclusi ». Ma afferma che si tratta di valutazioni « sommarie », perché non tengono conto che altro è la diretta applicabilità di una norma, altro la sua idoneità ad attribuire ai singoli diritti suscettibili di tutela in sede giurisdizionale; e non considerano la gravità delle conseguenze che deriverebbero dal ritenere le norme del G.A.T.T. come creative di diritti azionabili da parte dei cittadini soltanto all'interno del nostro ordinamento. Non si potrebbe, perciò, sfuggire alla seguente alternativa: o uniformarsi a quanto ha ritenuto la Corte di giustizia della

---

stata oltretutto già a sua volta sostituita con la lista LXXII); così come non è possibile, dopo aver ritenuto le clausole del G.A.T.T. suscettibili di diretta ed immediata applicazione e l'ordine di esecuzione, quindi, idoneo ad attribuire ai singoli diritti soggettivi, ravvisare poi tali diritti soggettivi relativamente ai (diversi) prodotti compresi nella lista LX, in una lista, cioè, adottata in un ordinamento nell'ambito del quale è stata invece espressamente esclusa la idoneità delle clausole del G.A.T.T. ad attribuire diritti ai singoli; ed è sotto questo profilo, e per questa sostanziale incompatibilità delle due enunciazioni di principio, che risultano evidenti, in particolare, la debolezza della soluzione adottata dalle Sezioni unite e la necessità persistente di verificarne la compatibilità con la normativa comunitaria: verifica che va riconosciuta a maggior ragione necessaria quando si tenga presente che gli Stati considerati nelle sopra elencate norme di diritto interno sono soltanto una quarantina (di cui quattro, Cina, Libano, Liberia e Siria, non più aderenti, ed uno, le Filippine, *nuovamente* aderente, con accessione provvisoria, dal 10 agosto 1973) e che al G.A.T.T. partecipano invece attualmente, secondo dati aggiornati al 12 novembre 1975, ottantatré Stati, tre Stati con accessione provvisoria, e diciotto territori divenuti *medio tempore* indipendenti (ed ai quali la normativa dell'Accordo continua ad applicarsi di fatto), con intervento ai negoziati, oltretutto, di un'altra ventina di Stati non aderenti all'Accordo.

8. - A commento delle ulteriori questioni discusse, e ad integrazione di quanto altro già osservato nelle note di commento sopra ricordate (in questa *Rassegna*, 1974, I, 314; *Clausole del G.A.T.T., normativa comunitaria e diritto interno*, *ivi*, 1975, I, 83; *Ancora in tema di normativa G.A.T.T., ibidem*, I, 992), si ritiene utile riportare qui di seguito il ricorso proposto nell'interesse dell'Amministrazione delle finanze: ricorso nel quale sono naturalmente proposte anche le considerazioni svolte nelle richiamate note di commento, e nel quale l'applicabilità del diritto per i servizi amministrativi ai prodotti (non agricoli) importati dai Paesi aderenti al G.A.T.T. è stata sostenuta, in via subordinata, e secondo prospettiva di autonoma rilevanza risolutiva, anche sulla base della sola normativa di diritto interno, ed in particolare in ragione della interpretazione da dare alla legge 15 giugno 1950, n. 330.

9. — (*Omissis*) — La domanda attrice così come *ex adverso* prospettata nella comparsa conclusionale di appello ed accolta con la impugnata decisione, in quanto, cioè, fondata sulle clausole del G.A.T.T., è improponibile per difetto

CEE (dichiarando, conseguentemente, il difetto assoluto di giurisdizione, per mancanza, in capo al singolo, di una posizione soggettiva tutelabile), o demandare alla Corte suddetta (a norma dell'art. 177, comma 3, del Trattato di Roma) il quesito « se le norme del trattato CEE consentono ad uno Stato membro di attribuire alle clausole del G.A.T.T., sul territorio nazionale e sulla base delle norme interne, una portata ed una efficacia, nei confronti dei singoli, diverse da quelle riconosciute da tutti gli altri Stati membri e dalla Comunità economica europea ». Ciò anche perché la normativa del G.A.T.T. è ormai parte dell'ordinamento comunitario (nell'ambito del quale deve essere interpretata) e perché, comunque, la questione non tarderà a proporsi « con specifico riferimento alla normativa comunitaria ».

Aggiunge poi l'Amministrazione che, anche a voler riconoscere alle clausole del G.A.T.T. un'efficacia immediata e diretta, il problema del rap-

assoluto di giurisdizione, dovendosi escludere che le clausole del G.A.T.T. siano direttamente applicabili ed attribuiscono ai singoli diritti soggettivi dei quali possa pretendersi la tutela in sede giurisdizionale.

10. - Come risulta evidente dal richiamo, nella motivazione della sentenza impugnata, alla decisione 21 maggio 1973, n. 1455 delle Sezioni unite della Corte di cassazione, la illegittimità della pretesa tributaria in discussione è stata affermata, dai giudici di appello, in base all'art. II, n. 1, lett. *b*, seconda parte, del G.A.T.T., secondo cui i prodotti compresi nelle liste di concessione « ne seront pas soumis à d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés à la date du présent Accord, ou que ceux qui, comme conséquence directe et obligatoire de la législation en vigueur à cette date dans le territoire importateur, seraient imposés ultérieurement ».

11. - Sono note, invero, le molteplici considerazioni che hanno sempre indotto la difesa della comparente Amministrazione ad escludere la possibilità di attribuire alle clausole del G.A.T.T. efficacia di norme *self-executing*, ed è quindi sufficiente, ai fini del presente ricorso, richiamare quanto già osservato e dedotto nelle numerose analoghe controversie promosse con riferimento alle clausole dell'Accordo (cfr.: FANELLI, *Il G.A.T.T. nel diritto interno*, *Rass. Avv. Stato*, 1974, I, 330 e segg.).

La fondatezza della tesi sostenuta dalla difesa della Amministrazione è stata anche confermata, come è noto, dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, che con le sentenze 12 dicembre 1972, nelle cause riunite 21-24/72, *International Fruit Company*, e 24 ottobre 1973, nella causa 9/73, *Schlüter*, ha espressamente affermato, su conformi conclusioni degli avvocati generali Mayras e Mertens De Wilmars, che « le norme del G.A.T.T. non attribuiscono ai singoli il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza » (*Racc.*, 1972, 1219, e 1973, 1135, e *Rass. Avv. Stato*, 1974, 314 e 315); e ad escludere la natura di norme *self-executing* delle clausole del G.A.T.T. la Corte di giustizia è pervenuta, come risulta dalla motivazione delle sentenze, con specifico riguardo alla portata ed al contenuto stesso dell'Accordo ed alla disciplina dei rapporti tra le parti contraenti, incompatibile, invero, con una diretta ed immediata applicabilità delle norme (cfr., in particolare, preambolo e artt. I, n. 2, II, n. 5, III, n. 9, V, n. 4, VI, nn. 1 e 6, VII, n. 2, VIII, n. 2, XI, n. 2, XII, n. 2, XVIII, XIX, XX, XXII, n. 2, XXIII, XXIV, n. 12, XXV, n. 1).

porto tra tali clausole e la legge 5 giugno 1950 n. 330 (successiva alla legge di ratifica) dovrebbe essere risolto in senso opposto a quanto è stato affermato con la sentenza n. 1455 del 1973, alla luce dei principi affermati con la successiva sentenza n. 10 del 1975. Quest'ultima decisione, invero, ha escluso che una legge possa essere interpretata in modo difforme dalla volontà del legislatore che essa consacra sol perché lo stesso legislatore è caduto in un errore di valutazione, ritenendo di poter ottenere un certo risultato attraverso la legge di cui si tratta, mentre invece essa realizza un risultato diverso o, addirittura, opposto. In tal caso l'interprete non può correggere l'errore di apprezzamento, né può applicare la legge soltanto nella parte che residua dall'espunto errore o rettificarne la portata, ma deve applicare l'oggettivo comando (corrispondente o meno alle intenzioni perseguite) che essa esprime.

Facendo applicazione di questi principi alla fattispecie in esame, si dovrebbe aggiungere alla conclusione che — siccome emerge chiara-

Né può non essere rilevato che tali principi sono stati affermati, nella seconda delle ricordate decisioni (e con riguardo a contestazione del tutto analoga a quella *ex adverso* promossa), con esplicito riferimento all'art. II, n. 1, lett. b, dell'Accordo, proprio per quella disposizione, cioè, sulla quale si assume fondata la pretesa attrice.

12. - La Corte di cassazione, invece, aveva com'è noto affermato, con la sentenza 6 luglio 1968, n. 2293, che all'art. III, n. 2 del G.A.T.T., divenuta norma interna per effetto della legge 5 aprile 1950, n. 295, doveva attribuirsi efficacia vincolante per lo Stato nei confronti dei singoli, sì che «ogni qualvolta con una norma giuridica interna viene disposto un trattamento tributario nei confronti dei prodotti nazionali, tale trattamento si estende automaticamente ai prodotti importati nel territorio dello Stato italiano dagli Stati partecipanti all'accordo G.A.T.T.».

Tali affermazioni di principio sono state peraltro sostanzialmente ridimensionate dalle Sezioni unite della Corte di cassazione, che con varie sentenze hanno negato l'automatismo della estensione, ai prodotti importati dai Paesi aderenti al G.A.T.T., del trattamento tributario disposto nei confronti dei prodotti nazionali, ed hanno precisato che la parità di trattamento tributario prevista dal G.A.T.T. va intesa non rispetto ad ogni singolo tributo, ma al «complessivo carico fiscale» che colpisce un determinato prodotto (Cass., sez. un., 8 giugno 1972, n. 1773; 8 giugno 1972, n. 1771; 17 aprile 1972, n. 1196; v. pure Cass. sez. un., 8 giugno 1972, n. 1772; 22 marzo 1972, n. 867).

E con recente decisione è stato anche escluso, a rettifica di precedenti affermazioni, che possa procedersi a verifica, da parte del giudice, delle valutazioni effettuate dal legislatore in ordine alla corrispondenza degli oneri gravanti sui prodotti importati con quelli a carico dei corrispondenti prodotti nazionali (Cass. sez. un., 7 gennaio 1975, n. 10).

Le Sezioni unite hanno confermato invece il carattere *self-executing* delle norme del G.A.T.T., la loro diretta ed immediata efficacia, cioè, e la loro idoneità ad attribuire diritti soggettivi ai singoli, pur dando atto, in espressa aderenza a quanto in argomento sostenuto dalla difesa della Amministrazione finanziaria, che «l'ordine di esecuzione, seppure necessario, non sempre è sufficiente a quello scopo (quello cioè, di recepire le disposizioni di un trattato internazionale, nel loro formale e sostanziale contenuto normativo, senza ulte-

mente dai lavori preparatori l'intenzione di applicare il diritto per i servizi amministrativi anche alle merci provenienti dall'area del G.A.T.T., nella convinzione che si trattasse di corrispettivi consentiti dall'Accordo — il tributo dovrebbe essere applicato e la volontà del legislatore rispettata, non rientrando nei poteri del giudice quello di sindacare e, tantomeno, di correggere, le valutazioni operate dal legislatore medesimo.

La doverosa rimeditazione di questi problemi, induce la Corte a ribadire le decisioni adottate nelle precedenti occasioni.

Neppure l'Amministrazione ricorrente contesta la validità del principio che le disposizioni di un trattato internazionale, attraverso l'ordine di esecuzione contenuto in una legge, vengono immesse nel circolo giuridico dell'ordinamento interno. Sotto il profilo del valore formale (dato che si esclude l'applicabilità dell'art. 10, comma 1, Cost. alle norme

riore specifica attività legislativa, nell'ordinamento interno), giacché occorre, invece, che la stessa Convenzione contenga elementi specifici dai quali si possano ricavare norme complete, non essendo concepibile la immissione, nell'ordinamento, di norme delle quali non sia determinabile il preciso contenuto, ed essendo anche chiaro che quella determinazione, quando non possa attuarsi attraverso i soli strumenti ermeneutici ma presupponga un'opera di produzione giuridica, non potrebbe essere rimessa all'interprete».

E sulla base dell'affermata natura di norme *self-executing* delle clausole dell'Accordo, ed in particolare dell'art. II, n. 1, lett. *b*, è stato appunto escluso, com'è noto, che il diritto per i servizi amministrativi potesse essere riscosso all'importazione di prodotti compresi nelle liste di concessione e provenienti da Paesi aderenti al G.A.T.T. (Cass., sez. un., 21 maggio 1973, n. 1455).

13. - La questione di principio va tuttavia nuovamente riproposta, anche in ragione delle gravi conseguenze della segnalata divergenza di vedute, di un contrasto oltretutto rilevabile, come risulta dalle conclusioni presentate dall'avvocato gen. Mayras nelle cause 21-24/72 (*Rass. Adv. Stato*, 1974, I, 323), anche rispetto alle giurisdizioni degli altri Stati membri delle Comunità europee.

E poiché nei diritti e negli obblighi degli Stati membri è subentrata, anche per quanto concerne i rapporti con i singoli, la Comunità economica europea (che sarebbe vincolata a rispettare una efficacia diretta ed immediata riconosciuta, nel nostro ordinamento, alle clausole del G.A.T.T.), non potrebbe escludersi, anzi, la necessità di investire della questione la Corte di giustizia, specialmente quando si consideri che i poteri relativi alla politica tariffaria e commerciale sono stati trasferiti alle Istituzioni comunitarie e che l'esercizio di tali poteri, e quindi anche l'adempimento di eventuali obblighi non possono essere valutati se non nell'ambito dell'ordinamento comunitario (CAMPLIUS, *Ancora in tema di normativa G.A.T.T.*, in questa *Rassegna*, 1975, I, 992).

Non occorre certo sottolineare, invero, gli inconvenienti che derivano dal considerare le norme del G.A.T.T. idonee, *solo nel nostro ordinamento*, ad attribuire ai singoli diritti soggettivi, dal consentire cioè, in concreto, che solo nei confronti dello Stato italiano, e non degli altri Stati membri, possa pretendersi la restituzione di somme corrisposte per diritti e tributi dovuti in base a provvedimenti di diritto interno per ipotesi incompatibili con le clausole del G.A.T.T.; e l'assurdità di un differente criterio di valutazione nell'ambito comunitario risulta ancor più evidente quando si consideri il presupposto stesso delle pronunce della Corte di giustizia, il fatto cioè che la Comunità è

internazionali pattizie), si tratta di leggi ordinarie, dotate della forza abrogante e della resistenza che di esse sono proprie. Sotto il profilo dell'operatività concreta e della effettiva creazione di diritti ed obblighi, le disposizioni pattizie operano nell'ordinamento tutti gli effetti di cui sono capaci, in rapporto al grado di compiutezza del precetto che esse contengono. Possono darsi, così, norme espressive di meri programmi, che abbisognano di una ulteriore attività di produzione giuridica (riservata al legislatore e non operabile dall'interprete) per essere attuate; e norme dalle quali scaturiscono direttamente comandi o divieti già di per sé attuali, senza necessità di interventi di adeguamento, integrazione, modificazione del tessuto normativo preesistente (norme c.d. *self executing*). Dalle une i singoli traggono soltanto aspettative o speranze, ovviamente non tutelabili in sede giurisdizionale; dalle altre ripetono, invece, diritti, dei quali possono pretendere il rispetto ad esigere la tutela, ricorrendo al giudice competente.

---

subentrata ai singoli Stati membri nell'ambito dell'applicazione del G.A.T.T., le cui disposizioni sono per questo motivo vincolanti per la Comunità.

Del resto, le stesse considerazioni svolte dall'avv. gen. Mayras a proposito delle sentenze 6 luglio 1968, n. 2293 e 8 giugno 1972, n. 1773 della Corte di cassazione (*loc. ult. cit.*) evidenziano, in effetti, la sostanziale rilevanza del contrasto di soluzioni, sia perché nessuna integrazione o precisazione delle norme dell'Accordo contiene la legge di ratifica, che possa aver mutata la loro portata solo programmatica (ed è ovvio, oltretutto, che anche gli altri Stati aderenti hanno con analoghe forme provveduto alla ratifica dell'Accordo), sia in quanto il principio della reciprocità, che condiziona l'efficacia dell'Accordo negli stessi rapporti internazionali, esclude *a priori* che alle norme dell'Accordo possa essere attribuita, nel nostro ordinamento, una efficacia diversa da quella riconosciuta negli ordinamenti degli altri Stati aderenti.

Né può non essere considerato che se per effetto della sola ratifica dovessero le norme dell'Accordo ritenersi suscettibili di diretta ed immediata applicazione, nel senso affermato dalla Corte di cassazione, dovrebbe di conseguenza ritenersi, dato che la ratifica (o l'accettazione) costituisce requisito di efficacia dell'accordo e che senza la ratifica lo Stato italiano non sarebbe vincolato nemmeno nei rapporti internazionali, che la Comunità economica europea, in quanto subentrata nei poteri e negli obblighi dei singoli Stati membri, avrebbe poteri diversi, per quanto concerne lo Stato italiano, da quelli che potrebbe invece esercitare quale « *avente causa* » degli altri Stati membri; con l'ulteriore conseguenza, perciò, che gli stessi regolamenti riconosciuti legittimi con le due sentenze sopra citate dovrebbero essere dichiarati invece invalidi, per quanto concerne i cittadini italiani, perché incompatibili con i diritti soggettivi che in favore di tali cittadini sarebbero secondo la Corte di cassazione derivati, per effetto della sola legge di ratifica, dalle norme del G.A.T.T.: conclusione evidentemente inaccettabile, e che non potrebbe tuttavia evitarsi in ragione della sola efficacia « *interna* » della legge di ratifica (e quindi in base alla rilevanza, comunque, della normativa comunitaria), proprio perché il vincolo dello Stato, quel vincolo cioè nel quale è subentrata la Comunità, deriva appunto dalla legge di ratifica, senza la quale, come si è accennato, lo Stato italiano non sarebbe impegnato nemmeno nei rapporti internazionali.

Ora, quando il contenuto della norma di origine pattizia si risolve in un divieto (in questo caso, nel divieto di imporre diritti doganali più elevati di quelli vigenti alla data dell'Accordo), è chiaro che, per attuarla, non occorre nessun ulteriore intervento del legislatore: il quale deve semplicemente limitarsi a non introdurre nuove imposizioni e a non inasprire quelle preesistenti. Si intende che l'elusione di quel divieto, cioè la modificazione peggiorativa del regime tributario previgente, è sempre possibile, non è illegittima all'interno dell'ordinamento e non è ovviabile da chi ne è colpito: posto che — come si è detto — il giudice, tra più disposizioni di pari rango tra loro incompatibili, è tenuto ad applicare quella che, essendo stata emanata per ultima, esprime attualmente la volontà sovrana dello Stato, ancorché in dissonanza con l'impegno internazionale. Ma, se questo accade, vuol dire che la norma pattizia è stata abrogata o derogata; e non autorizza in nessun modo

---

Deve in definitiva escludersi, quindi, che alle norme del G.A.T.T. possa attribuirsi, nell'ordinamento interno, un'efficacia diversa da quella ad esse riconosciuta nell'ambito comunitario; e l'assurdità stessa delle conseguenze cui condurrebbe una differente soluzione induce a ritenere necessaria una verifica, quantomeno, della tesi secondo cui le norme del G.A.T.T. attribuirebbero ai cittadini italiani, e solo ai cittadini italiani, « il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza ».

14. - La validità della soluzione adottata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee è confermata, del resto, anche dall'orientamento di tutti gli Stati aderenti all'Accordo, e dalla stessa prassi internazionale, dalla quale risulta che ad eliminare eventuali violazioni delle clausole del G.A.T.T. è stato sempre provveduto, dai singoli Stati inadempienti, a mezzo di specifici provvedimenti di diritto interno.

Alla definizione delle controversie insorte tra le Parti contraenti si provvede, invero, a mezzo di negoziati (ai quali intervengono ora, nel comune interesse degli Stati membri, anche i competenti organi delle Comunità europee), e con invito allo Stato la cui normativa contempra misure contrarie ai principi della convenzione ad eliminare, con i necessari provvedimenti, la ravvisata incompatibilità.

L'Australia, il Brasile, la Grecia, la Francia, la Germania, l'Inghilterra, il Pakistan, la Svezia e gli altri Stati che sono stati in tali occasioni invitati ad abolire diritti dovuti, in base alla rispettiva legislazione interna, all'importazione di taluni prodotti, vi hanno infatti provveduto con apposite leggi (*amplius*, cfr.: FLORY, *Le G.A.T.T.*, Paris, 1968, pag. 71 e segg.).

All'Italia, in particolare, è stata, il 23 ottobre 1958, rivolta la raccomandazione (strumento tipico del meccanismo di conciliazione) « d'éliminer dans un délai raisonnable les effets dommageables, pour les importations des machines agricoles, des dispositions de la loi (27 juillet 1952) n. 949 » (*op. ult. cit.*, pagg. 22 e 74); ed a tale raccomandazione l'Italia si è adeguata con la emanazione di specifica disposizione di legge (art. 18 della legge 2 giugno 1961, n. 454).

Anche a prescindere dalla flessibilità propria delle clausole della Convenzione e dalla preventivata possibilità di deroghe, è da notare, inoltre, che nemmeno gli stessi procedimenti contemplati per la soluzione di eventuali controversie (procedimenti che come sottolineava la Commissione delle Comunità

la conclusione che essa, per la sua natura o per il suo contenuto, esprimesse un semplice indirizzo programmatico e non potesse essere invocata dal singolo interessato. Non si tratta, cioè, del contrasto tra una mera enunciazione programmatica ed un precetto, bensì del conflitto tra norma dotate di pari efficacia ed operatività, che deve essere risolto in sede interpretativa, cogliendo l'esatta portata dell'una e dell'altra ed applicando il comando che, secondo le regole sulla successione delle leggi nel tempo, deve essere considerato attuale. Per tornare al nostro caso, insomma, si potrà dire che lo Stato ha violato il divieto contenuto nella norma pattizia; non che quest'ultima non avesse creato diritti suscettibili di tutela.

La Corte di giustizia della CEE, nelle sentenze invocate dalla difesa della ricorrente, è effettivamente pervenuta a conclusioni opposte, ma ha affrontato il problema secondo un'ottica affatto diversa da quella sopra

---

europee nelle cause 21-24/72 « non hanno carattere giurisdizionale, ma diplomatico ») potrebbero comunque garantire la effettiva osservanza delle norme pattuite e la mancata applicazione delle contrarie disposizioni di diritto interno. Nel caso in cui risultino applicate disposizioni contrarie ai principi dell'Accordo, infatti, lo Stato interessato può soltanto presentare le proprie rimostranze e fare proposte, che lo Stato inadempiente « esaminerà con spirito comprensivo »; e quando nessuna soluzione venga in concreto concordata, non altra possibilità si offre allo Stato danneggiato se non quella di vedersi autorizzare dagli Stati aderenti, dopo le necessarie inchieste e consultazioni, e sempre che sia riconosciuta la gravità della situazione, a non rispettare per un certo periodo di tempo i propri obblighi nei confronti della Parte inadempiente, e senza alcuna possibilità per i singoli operatori interessati di far valere direttamente, dinanzi ai propri giudici, i principi del Trattato (cfr. art. XXIII; *amplius*, cfr. le conclusioni dell'avv. gen. Mayras nelle cause 21-24/72, *loc. cit.*, pag. 325).

La portata stessa dell'Accordo, e la concorde linea di condotta delle parti aderenti confermano, quindi, che il provvedimento di ratifica non è idoneo, nella specie, ad attribuire ai singoli diritti soggettivi suscettibili di tutela giurisdizionale; ed è invero evidente che se una tale situazione soggettiva si fosse voluta invece prevenire, a mezzo dei provvedimenti di ratifica, in favore dei singoli operatori interessati (con possibilità, quindi, di invocare direttamente la inapplicabilità di norme interne ritenute in contrasto con le clausole dell'Accordo), nessuna necessità si sarebbe ravvisata di sollecitare, da parte di ciascuno Stato, l'abrogazione delle incompatibili disposizioni di diritto interno.

La validità di tale prospettiva è del resto ribadita, *a contrario*, dal diverso criterio adottato invece (in ragione della diretta ed immediata applicabilità della normativa comunitaria) nell'ambito dell'ordinamento comunitario, nel quale la violazione delle disposizioni comunitarie viene com'è noto contestata, e proprio a proposito, in particolare, delle tasse ritenute di effetto equivalente ai dazi doganali, non con riferimento alle norme di diritto interno che tali tasse eventualmente contemplino (da intendere abrogate dall'intervenuta contraria normativa comunitaria), ma per la riscossione, in concreto, di tali tasse (cfr. i dispositivi delle decisioni in argomento emesse dalla Corte di giustizia delle Comunità europee).

illustrata. Non ha, infatti, preso in esame le singole disposizioni, nel loro specifico contenuto e con riguardo al loro grado di concretezza, bensì gli strumenti previsti dall'Accordo per la risoluzione delle eventuali controversie: i quali consistono in consultazioni, negoziati ed altre misure di carattere diplomatico. E da ciò ha desunto che il G.A.T.T. « non attribuisce ai singoli cittadini della Comunità il diritto di esigerne giudizialmente l'osservanza ». La questione dell'operatività delle norme del G.A.T.T. per effetto della loro eventuale recezione all'interno di ciascun ordinamento statale ed in rapporto alle peculiari conseguenze (che possono variare da ordinamento ad ordinamento) derivanti dallo strumento di ratifica di volta in volta usato, non risulta né posta, né affrontata nelle sentenze della Corte di giustizia. Ed è proprio in relazione a questo diverso angolo visuale e con esclusivo riguardo al nostro ordinamento, che questa Corte Suprema ha maturato il diverso convincimento

15. - Per quanto concerne, in particolare, l'art. II del G.A.T.T., la possibilità di considerare le disposizioni in esso contenute idonee ad una diretta ed immediata esplicazione di effetti deve escludersi, inoltre, sia in considerazione degli specifici provvedimenti che il legislatore nazionale ha ritenuto necessario adottare per la loro concreta attuazione (sintomatici, necessariamente, del fatto che lo stesso legislatore le ritenesse prive di diretta ed immediata efficacia), sia in ragione della valutazione comparativa da esse contemplate quanto ai limiti delle imposizioni consentite.

Sotto il primo profilo, va tenuto presente che proprio per adeguare la legislazione interna ai principi del G.A.T.T. fu ravvisata la necessità di emanare, subito dopo la ratifica dell'Accordo (legge 5 aprile 1950, n. 295), la nuova tariffa dei dazi doganali (d.P.R. 7 luglio 1950, n. 442) e la stessa legge 15 giugno 1950, n. 330; ed anche l'art. 4 di tale legge, con il quale si ritenne necessario stabilire, con espressa disposizione legislativa, che fino all'entrata in vigore della nuova tariffa « l'ammontare complessivo dei dazi previsti dalla tariffa vigente e del diritto di licenza non potrà eccedere l'ammontare dei dazi convenzionati col protocollo anzidetto » (quello, cioè, di Annecy), risulterebbe evidentemente privo di concreto contenuto precettivo se alle clausole del G.A.T.T., e quindi anche alla lista XXVII, si dovesse attribuire diretta ed immediata efficacia per effetto della sola legge di ratifica.

Quanto alla condizionante necessità, comunque, di una individuazione legislativa delle imposizioni incompatibili con l'Accordo, è sufficiente considerare che ogni diversa soluzione condurrebbe ad affermare necessariamente, che ciascun funzionario doganale avrebbe dovuto autonomamente stabilire, disapplicando eventualmente precedenti disposizioni legislative, quali diritti non dovessero essere più riscossi perché incompatibili con le clausole del G.A.T.T., e svolgere quindi, ciascuno di essi (e con risultati ovviamente variabili), una indagine la cui particolare difficoltà è stata evidenziata, in relazione ad analoghe ipotesi, nelle numerose controversie esaminate dalla Corte di giustizia delle Comunità europee.

16. - La soluzione adottata nella sentenza 21 maggio 1973, n. 1455, diversa da quella applicata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, dai giudici degli altri Stati membri, e da tutti gli altri Stati aderenti al G.A.T.T., si pone del resto in sostanziale ed inconciliabile contrasto con la stessa normativa comunitaria; e proprio da tale normativa è agevole desumere, invero,

sopra illustrato ed intende qui ribadirlo, non ravvisando alcun motivo per modificare o ripudiare le considerazioni svolte nelle tre sentenze del 20 ottobre 1975.

Resta da vedere se l'anzidetta divergenza da quanto ha affermato la Corte di giustizia, importi — come la ricorrente sostiene — l'obbligo di rimetterle la questione, a norma dell'art. 177, comma terzo, del Trattato CEE o di uniformarsi a quanto quella Corte ha statuito.

Anche a questo quesito deve darsi risposta negativa.

A parte il rilievo che il vero e proprio *dictum* di quelle sentenze consiste nell'affermazione della validità dei regolamenti comunitari che le parti private avevano contestato, va sottolineato come — in quelle

ulteriori elementi di valutazione utili a ribadire la impossibilità di considerare le clausole del G.A.T.T. come norme *self-executing*.

Ai fini in esame non può non essere considerato, infatti, che nello stesso trattato istitutivo della Comunità economica europea le parti contraenti, *pur essendo già tutte aderenti al G.A.T.T.*, hanno tuttavia avvertito la necessità di programmare la *progressiva abolizione*, nei *reciproci* scambi commerciali, delle tasse di effetto equivalente ai dazi doganali (art. 13, n. 2), di porre cioè una norma che sarebbe stata invece evidentemente superflua se l'art. II del G.A.T.T. si fosse dovuto ritenere già direttamente applicabile, in forza dei provvedimenti di ratifica da ciascuno Stato aderente adottato, nell'intero territorio della Comunità economica europea.

Nell'ambito della soluzione adottata dalla Corte di cassazione, quindi, le norme dello stesso trattato CEE, ed anche quelle sul divieto delle tasse di effetto equivalente ai dazi doganali previste nei vari regolamenti emanati per la attuazione del mercato comune agricolo, dovrebbero considerarsi prive di effettivo contenuto; e la necessità di una tale conclusione, evidentemente inaccettabile, non potrebbe oltretutto essere contestata per la riferibilità dei divieti G.A.T.T. ai soli prodotti compresi nelle liste di concessione, essendo la rilevanza di tale deduzione esclusa dal semplice raffronto dei prodotti compresi nelle liste di concessione con quelli considerati negli allegati al trattato istitutivo della Comunità economica europea e nei vari regolamenti comunitari sulle organizzazioni comuni dei mercati agricoli.

Relativamente al diritto per i servizi amministrativi, va tenuto presente, inoltre, che nei rapporti con gli altri Stati membri della CEE (a parte la ipotesi, differentemente disciplinata, dei prodotti agricoli soggetti ad organizzazione comune dei mercati) l'applicazione del diritto per i servizi amministrativi è stata riconosciuta consentita, *pur essendo tutti gli Stati membri aderenti al G.A.T.T.*, fino al 30 giugno 1968 (cfr.: direttiva della Commissione CEE 22 dicembre 1967, n. 31/68; Corte di giustizia, 18 novembre 1970, nella causa 8/70, Commissione CEE c. Repubblica italiana, *Racc.*, 1970, 961; 17 dicembre 1970, nella causa 33/70, SACE, *Racc.*, 1970, 1213); ed anche la ipotesi, oltretutto alquanto inverosimile, imposta dalla differente soluzione in esame (quella, cioè, secondo cui l'abrogazione disposta con la legge 24 giugno 1971, n. 447, si dovrebbe riferire alle sole importazioni di prodotti provenienti da Paesi non aderenti al G.A.T.T.) risulterebbe evidentemente priva di senso per quanto concerne la direttiva emessa dalla Commissione CEE per la abolizione del diritto per i servizi amministrativi negli scambi intracomunitari, sì che dovrebbe in definitiva concludersi che anche tale direttiva sia stata *inutiliter data* e priva, comunque, di qualsiasi effetto.

cause — si trattasse di stabilire se dovesse prevalere una norma contenuta in un atto comunitario o un'altra norma, contenuta in un accordo internazionale. La questione era sorta davanti ad un giudice nazionale ed era stata portata davanti alla Corte di giustizia per scongiurare l'eventualità che i vari giudici nazionali emettessero giudizi divergenti *sulla validità e la portata di norme del diritto comunitario*, la cui interpretazione compete appunto alla Corte di giustizia.

Nel nostro caso, invece, non viene in questione né la validità, né l'interpretazione di alcun atto o regolamento comunitario: dovendosi solo stabilire se alla fattispecie da decidere debba essere applicata l'una o l'altra di due norme, *entrambe appartenenti al nostro ordinamento interno*, anche se una di esse vi è stata immessa attraverso l'ordine di

---

Né si comprende, invero, quale necessità si sarebbe potuta ravvisare di disporre l'abolizione, negli scambi intracomunitari, del diritto per i servizi amministrativi (riconosciuto applicabile, oltretutto, fino al 30 giugno 1968), se la riscossione di tale diritto, in quanto incompatibile con l'art. II del G.A.T.T., si fosse dovuta considerare già vietata per effetto dei provvedimenti di ratifica dell'Accordo adottati da ciascuno Stato aderente.

17. - Se anche potesse ammettersi una efficacia diretta ed immediata delle clausole del G.A.T.T. (ed a tale soluzione sono di ostacolo, inoltre, sia la riconducibilità del diritto per i servizi amministrativi tra le imposizioni di cui lo stesso Accordo consente la riscossione [cfr. artt. II, n. 2 e VIII], sia la condizionante necessità, comunque, di una individuazione legislativa delle imposizioni incompatibili con l'Accordo), la pretesa tributaria in discussione andrebbe del resto riconosciuta comunque legittima per l'autonomia e risolutiva rilevanza della legge 5 giugno 1950, n. 350, *successiva* alla legge di ratifica del G.A.T.T. e le cui disposizioni, come è confermato anche dai lavori preparatori, non consentono dubbi sul proposito del legislatore (pur espressamente rivolto ad attuare le clausole dell'Accordo) di riferire il diritto in questione anche ai prodotti importati da Paesi aderenti al G.A.T.T.

E se pur è corretto tener presente, nell'interpretazione di una norma di incerto significato, il principio secondo cui deve presumersi che il legislatore non abbia inteso venir meno agli impegni assunti in sede internazionale, è ovvio che il ricorso a tale criterio non potrebbe comunque far attribuire alla norma una portata diversa da quella che risulti invece *voluta* dal legislatore, specialmente quando, come nella specie, la norma risulti adottata nel dichiarato intento di ottemperare agli impegni assunti in sede internazionale, e sia soltanto ipotizzabile, perciò, un problema di merito (ovviamente estraneo alla competenza dell'interprete) sulla effettiva aderenza della norma agli impegni internazionali.

18. - In argomento, com'è noto, le Sezioni unite della Corte di cassazione, dopo aver classificato il diritto per i servizi amministrativi fra i diritti doganali, ed aver escluso la comparabilità di tale diritto, ai fini in esame, con il diritto di licenza soppresso con la stessa legge, hanno affermato che la legge 15 giugno 1950, n. 330 deve essere interpretata nel senso di escludere la riferibilità del diritto per i servizi amministrativi alle importazioni di prodotti provenienti dai Paesi aderenti al G.A.T.T., per la necessità « di far leva sul criterio della interpretazione della legge in base alla generica presunzione che lo Stato non abbia inteso sottrarsi all'impegno internazionale »;

esecuzione di un accordo internazionale. Neppure la difesa dell'Amministrazione riesce ad indicare quale regolamento o quale atto comunitario verrebbe violato, coinvolto o, comunque, interpretato attraverso la conferma della decisione impugnata e dell'indirizzo seguito da questa Corte: tant'è vero che preferisce pronosticare il prossimo riproporsi della questione « con specifico riferimento alla normativa comunitaria ». Se ciò avverrà in futuro, si porrà peraltro un problema diverso, il cui esito possibile e probabile non può influenzare la soluzione di quello che deve essere risolto ora e nella presente fattispecie.

Il rilievo secondo cui, dato che tutti i Paesi membri della CEE sono anche membri del G.A.T.T., la normativa dell'Accordo dovrebbe ormai considerarsi parte dell'ordinamento comunitario, è anche esso privo di fondamento. Come ha affermato anche la Corte di giustizia nelle

---

ed a tale conclusione le Sezioni unite sono pervenute nella premessa che « il testo della legge non porge un chiarimento obiettivo ed insuperabile » (in un senso o nell'altro), ma escludendo la possibilità di attribuire utile rilevanza ermeneutica ai lavori preparatori della legge.

La rilevanza delle dichiarazioni del Ministro proponente e del relatore del disegno di legge sulla conformità del diritto per i servizi amministrativi alle clausole del G.A.T.T. è stata esclusa, in particolare, per essere tali dichiarazioni fondate sulla convinzione che il diritto in questione costituisse il corrispettivo di servizi resi, e quindi su premessa riconosciuta inesatta; ed anche le ulteriori argomentazioni in contrario desumibili dall'art. 4 della legge (sintomatico del proposito del legislatore di adeguare la legislazione interna all'impegno assunto in sede internazionale) sono state ritenute non risolutive, per essere l'indicata disposizione transitoria riferibile alla disciplina abolitiva del diritto di licenza e non a quella istitutiva del diritto per i servizi amministrativi.

19. - Anche di tali valutazioni, peraltro, appare opportuna una verifica, anche alla luce delle affermazioni di principio contenute nella più recente sentenza 7 gennaio 1975, n. 10 delle Sezioni unite della Corte di cassazione; e proprio tali affermazioni di principio, invero, inducono a ritenere doverosa una interpretazione della legge 15 giugno 1950, n. 330 diversa da quella adottata nella sopra riassunta decisione 21 maggio 1973, n. 1455.

Con la sentenza 7 gennaio 1975, n. 10, invero, le Sezioni unite della Corte di cassazione, nel ribadire che i principi stabiliti dal G.A.T.T. vanno osservati « sempre che, naturalmente, l'interpretazione della singola fattispecie normativa — nel porre la quale lo Stato esercita la sua sovranità, non compromessa all'interno dalla pur recepita ma non prioritaria norma pattizia internazionale — non indichi una diversa volontà legislativa », hanno sottolineato la esigenza di aver riguardo, nella interpretazione di norme per ipotesi incompatibili con le clausole dell'Accordo, alla *effettiva* volontà del legislatore, e la impossibilità, comunque, di attribuire alla norma, allo scopo di renderla coerente con tali clausole, una portata diversa da quella che risulti in effetti voluta dal legislatore; ed a tale proposito hanno ribadito anche « che dei lavori preparatori deve tenersi conto ai fini ermeneutici, per illuminare il significato di singole disposizioni normative, quando essi non si sovrappongono ma si armonizzano con la volontà della legge, quale risulta obiettivamente nel testo legislativo, e quale si desume dal significato proprio delle parole, dalla *mens*

sentenze richiamate, il G.A.T.T. è ricompreso nella previsione dell'art. 234 comma primo, del Trattato CEE, secondo cui « le disposizioni del presente trattato non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse — anteriormente all'entrata in vigore del trattato stesso — tra uno o più Stati membri, da una parte e uno o più Stati terzi, dall'altra ». Il G.A.T.T. è, dunque, un accordo esterno all'ordinamento comunitario e se anche lo può variamente influenzare, non per questo ne costituisce parte integrante. D'altronde, se fosse esatto l'assunto dell'Amministrazione e se le norme istitutive del diritto per i servizi amministrativi dovessero ritenersi applicabili anche alle merci provenienti dall'area del G.A.T.T., esse sarebbero addirittura costituzionalmente illegittime, proprio per la rilevanza riconosciuta all'ordinamento comunitario (cfr. la sentenza della Corte Costituzionale n. 232 del 1975).

---

*legis*, dalla sua *ratio* e dal suo coordinamento con le altre norme del sistema nel quale viene ad inserirsi ».

Le Sezioni unite hanno inoltre negato che in sede ermeneutica possa attribuirsi rilievo al fatto che una norma « ancorché perequativa nelle intenzioni », si rilevi in concreto « discriminatoria nei risultati » (perché « anche se ciò fosse vero si tratterebbe pur sempre di effetti ineluttabili della volizione normativa, ed ai quali perciò non potrebbe negarsi applicazione »), ed hanno espressamente escluso che possa procedersi, da parte dell'interprete, alla verifica o rettifica delle norme legislative o che il giudice possa « disapplicare o modificare una norma giuridica affermando che essa è sbagliata ».

« A pensarla diversamente — hanno infatti precisato le Sezioni unite — si dovrebbe accreditare l'inammissibile postulato che un precetto normativo, quale risulta chiaramente dalla lettera e dalla *ratio legis*, abbia forza vincolante solo se e nella misura in cui il risultato della sua applicazione coincida effettivamente e pienamente con la finalità perseguita dal legislatore sulla base di una certa situazione (di fatto e di diritto) ritenuta esistente e come tale apprezzata: il che è quanto dire che se tale situazione non esisteva o fu male apprezzata, la legge non sarebbe applicabile o lo sarebbe solo per la parte che eventualmente residua dallo espunto errore. Enunciato, codesto, che non richiede una particolare dimostrazione, bastando qui ricordare che potere-dovere del giudice è di interpretare ed applicare fedelmente la legge, cui egli è soggetto (art. 101 Cost.), non rientrando fra i suoi compiti quello di completare l'opera del legislatore mediante la verifica, e se del caso, la rettifica, delle norme che questi ha posto in essere ».

Le Sezioni unite hanno anche escluso l'ammissibilità stessa di una indagine in sede giurisdizionale « circa l'esattezza o meno del presupposto del provvedimento legislativo », quanto tale indagine sia stata compiuta in sede normativa, rilevando, anzi, che quando anche risulti ipotizzabile un errore di valutazione del legislatore, « in tal caso il giudice, che un potere correttivo non ha neanche sugli atti di autonomia privata e *a fortiori* sugli atti di sovranità statale come la legge, non può di certo sovrapporre il suo giudizio a quello del legislatore, al fine di emendare il supposto errore e rendere più congruo il precetto, ma questo deve applicare secondo il comando ivi espresso ».

Con riferimento alla nota questione sull'aliquota I.G.E. applicabile ai cotoni importati, infine, le Sezioni unite hanno in particolare precisato che quando anche potesse ammettersi che nell'art. 9 del d.l. 2 luglio 1969, n. 319, che ha

Quanto all'utilizzazione dei criteri enunciati da questa Corte nella sentenza n. 10 del 1975, va subito detto che essi non giovano in nessun modo alla tesi sostenuta dalla ricorrente, anche a prescindere dall'irriducibile differenza esistente tra le norme della cui interpretazione si tratta.

Nel caso risolto con la sentenza n. 10 del 1975, veniva in questione l'art. 5 della legge n. 267 del 1958, che stabiliva la riduzione (dal 6 al 4 per cento) dell'aliquota dell'I.G.E. per il cotone depurato da semi, di produzione nazionale. Nonostante la dizione testuale della norma, si sosteneva che la riduzione dovesse essere applicata anche al cotone importato dai Paesi aderenti al G.A.T.T., grazie alla clausola del « trattamento nazionale », contenuta nell'art. IV n. 2 dell'Accordo e dato che la sperequazione in danno del cotone nazionale (che il legislatore aveva ritenuto sussistente ed alla quale aveva inteso rimediare) in realtà non sussisteva. Fu affermato in quell'occasione che, essendo univoco il precepto espresso dalla norma, essa non poteva essere applicata al cotone

---

abrogato l'art. 5, secondo comma, della legge 21 marzo 1958, n. 267, sia insito il riconoscimento della sperequazione in danno del cotone importato cui l'abrogata norma avrebbe in ipotesi dato luogo per tutto il tempo in cui restò in vigore, « non altra conseguenza verrebbe a trarsi dalla successione delle due leggi se non questa: che il trattamento fiscale differenziato, disposto e voluto dalla prima (n. 267 del 1958), venne a cessare *solo allorché questa fu abrogata dalla seconda legge* (n. 478 del 1969); la quale, invero, in tanto può dirsi che abbia eliminato l'asserita sperequazione in quanto evidentemente si riconosca che questa già esisteva ed operava con pienezza di effetti che al giudice non era dato di rimuovere o correggere, poiché altrimenti non sarebbe stato necessario ricorrere all'intervento abrogativo del legislatore ».

È con riguardo a tali affermazioni di principio che si profila la necessità di un riesame della questione, che deve verificarsi cioè, tenuta anche presente la legge 24 giugno 1971, n. 447, se il legislatore, nel porre la legge 15 giugno 1950, n. 330, abbia avuto la « intenzione » (art. 12 disp. prel. cod. civ.) di escludere l'applicabilità del diritto per i servizi amministrativi ai prodotti delle liste di concessione importati dai Paesi aderenti al G.A.T.T.; e tale indagine non può invero risolversi che in senso negativo, proprio perché ogni differente soluzione comporterebbe, necessariamente, quel sindacato di merito e quella verifica di cui le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno motivatamente escluso la stessa ammissibilità.

20. - Ai fini della proposta indagine, occorre tener presente, anzitutto, che non solo alla data del G.A.T.T. e dei relativi protocolli di adesione e di emendamento, ma ancora nel 1957 (epoca cioè del trattato istitutivo della Comunità economica europea), il concetto stesso di tassa di effetto equivalente ai dazi doganali veniva considerato solo per ragioni di comprensibile cautela, senza che di esso fosse chiara e definita la portata alle stesse Parti contraenti, e con impreciso e generico riferimento ai dazi doganali (*amplius*, cfr.: MURATORI, *Sulla nozione di « tassa di effetto equivalente » ai dazi doganali*, *Dir. prat. trib.*, 1970, II, 958 e segg.; VENTURI, in *Commentario del Trattato C.E.E.*, 1965, I, pagg. 95-101); ed è sintomatico che ancora nell'accordo di associazione tra la Comunità e la Grecia si sia ritenuto necessario precisare che i prelievi non potevano essere considerati come tasse di effetto equivalente ai dazi doganali.

estero, perché l'apprezzamento, eventualmente erroneo, che l'aveva originata non era né sindacabile, né emendabile da parte del giudice.

Nel nostro caso viene, invece, in questione una norma che, istituendo il diritto per i servizi amministrativi puramente e semplicemente sulle merci importate, senza alcuna specificazione, non è affatto univoca nel senso di assoggettare al tributo anche alle merci provenienti dall'area G.A.T.T., specialmente se si considera che la legge è pressoché contemporanea a quella che reca l'ordine di esecuzione dell'Accordo e che è difficile supporre una volontà dello Stato di violare quel patto al quale aveva appena dato riconoscimento. Va, dunque, utilizzato il criterio interpretativo per cui si deve presumere, in mancanza di ostacoli testuali, che, ponendo una norma, lo Stato abbia inteso rispettare, piuttosto che violare, gli impegni internazionali. La circostanza che, secondo quanto risulta dai lavori preparatori, il legislatore ritenesse (a torto) compa-

---

e che nella recente istruttoria della causa comunitaria 37/73 la stessa Commissione delle Comunità europee abbia rilevato che la espressione potrebbe riferirsi, nei più recenti regolamenti, ad eventuali tasse « comunitarie » di effetto equivalente ai dazi doganali.

Nello stesso ambito dell'ordinamento comunitario, del resto, alla « progressiva » abolizione delle tasse di effetto equivalente ai dazi doganali si sarebbe dovuto provvedere, ai sensi dell'art. 13, n. 2, del trattato di Roma, « ad opera » degli Stati membri, « durante il periodo transitorio », e secondo un « ritmo » determinato dalla Commissione della Comunità economica europea con direttive ispirate « alle norme previste dall'art. 14, paragrafi 2 e 3 ed alle direttive del Consiglio in applicazione del citato paragrafo 2 ».

È noto, peraltro, che è stata la stessa Commissione a provvedere in concreto alla individuazione delle tasse di effetto equivalente ai dazi doganali, con analitico esame delle imposizioni segnalate dai vari Stati membri in risposta ad uno specifico questionario; così com'è noto che a tale concreta individuazione è stato in effetti provveduto anche a prescindere dalle segnalazioni fornite dagli Stati membri, per essere le risposte al questionario risultate condizionate dalle variabili valutazioni proprie delle competenti autorità degli Stati membri, tanto che per non poche contestazioni al riguardo è stato necessario far ricorso alla Corte di giustizia delle Comunità europee.

Tale individuazione, anche se sono state finora valutate oltre 470 fattispecie, e pur essendo il periodo transitorio terminato da vari anni, non è stato oltretutto ancora completata (com'è risultato, in particolare, nella istruttoria della causa 37/73), ed è stata anzi appena iniziata relativamente alle tasse di effetto equivalente ai dazi doganali riscossi dai nuovi Stati membri delle Comunità europee, per tasse, cioè, che non avrebbero nemmeno ragione di essere se l'art. II del G.A.T.T. fosse di diretta ed immediata applicabilità, e se potesse la sua osservanza prescindere da specifici provvedimenti legislativi di ciascuno Stato aderente all'Accordo.

Per quanto concerne, in particolare, il diritto per i servizi amministrativi, la possibilità stessa di qualificare tale diritto come tassa di effetto equivalente ai dazi doganali venne espressamente esclusa, sette anni dopo la ratifica del G.A.T.T., nelle relazioni alla legge di ratifica del trattato istitutivo della Comunità economica europea (cfr., in particolare, *Relazione della Commissione speciale del Senato*, Atti Senato, II Legislatura, doc. n. 2107-A; *Relazione Bat-*

tibile con l'Accordo l'introduzione del nuovo tributo, e intendesse perciò applicarlo anche alle merci di provenienza G.A.T.T., non può affatto valere come argomento risolutivo per l'adozione di una interpretazione conforme a quell'intento. Proprio alla luce dei principi espressi nella sentenza n. 10 del 1975, infatti, va ribadito che ogni legge deve essere interpretata secondo la sua effettiva portata; che l'intenzione perseguita dal legislatore vale nella misura in cui si è effettivamente trasfusa ed oggettivata nella norma; e che valorizzare come criterio interpretativo la convinzione risultante dai lavori preparatori, di cui parla la ricorrente, significherebbe, per l'appunto, operare quella rettifica diretta a rendere la legge conforme ai convincimenti di chi l'ha dettata, che la sentenza n. 10 del 1975 ha escluso possa essere fatta dal giudice.

Infondato, infine, è anche il terzo motivo del ricorso, con cui si lamenta che la Corte di Palermo abbia applicato l'art. II del G.A.T.T. ad una

---

tista per la maggioranza, *La legisl. it.*, 1957, I, II, § 964, pagg. 2262-2263); ed ancora nel 1962, data di entrata in vigore dei primi regolamenti comunitari sulla organizzazione comune dei mercati agricoli (che contemplano, come si è già sopra accennato, il divieto di riscuotere tasse di effetto equivalente ai dazi doganali), era normalmente escluso, in dottrina, che il diritto per i servizi amministrativi potesse essere considerato tassa di effetto equivalente ai dazi doganali.

Gli stessi esperti della Commissione CEE, inoltre, ritennero di non aver rilievi da muovere alla riscossione del diritto per i servizi amministrativi, in occasione di due visite espressamente effettuate in Italia; ed è certo che l'ammontare del diritto in questione non è stato considerato né ai fini di cui all'art. 14 del trattato di Roma, né nell'applicazione del criterio stabilito in taluni regolamenti comunitari per la determinazione del prelievo applicabile; così com'è noto che ancora nel giudizio promosso dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee le competenti autorità italiane ebbero a contestare che al diritto per i servizi amministrativi potesse attribuirsi natura di tassa di effetto equivalente ai dazi doganali.

Tali precedenti rendono evidente, in definitiva, che nemmeno si sospettava, alla data di emanazione della legge 15 giugno 1950, n. 330, che il diritto per i diritti amministrativi potesse qualificarsi come tassa di effetto equivalente ai dazi doganali, e non si poteva nemmeno avvertire, quindi, la necessità di escluderne l'applicabilità, *in base a tale qualificazione*, ai prodotti importati dai Paesi aderenti al G.A.T.T.; ed è ovvio che attribuire invece tale « intenzione » al legislatore del 1950 significherebbe falsare del tutto la portata del provvedimento, e far opera di creazione, e non di interpretazione del diritto, proprio perché la *effettiva* volontà del legislatore (oltretutto confermata, necessariamente, dalla legge 24 giugno 1971, n. 447) non può essere individuata, senza alterarne la portata, in base ad una qualificazione sopravvenuta circa venti anni dopo l'epoca di formazione della legge.

21. - La validità e rilevanza, addirittura intuitive, di tali considerazioni sono confermate, del resto, dalla origine stessa dell'imposizione del diritto per i servizi amministrativi, che concorre a ribadire l'espresso proposito di riferire l'applicabilità del diritto a tutti i prodotti importati dall'estero, e quindi anche a quelli provenienti dai Paesi aderenti al G.A.T.T.

La nozione stessa di diritto per i servizi amministrativi (prima ignota al diritto doganale interno) è stata infatti mutuata dal legislatore, alla lettera, pro-

merce (nave armata) non compresa nella lista XXVII allegata all'Accordo. Quello elenco, infatti, è stato sostituito dalla lista XL (c.d. lista comune) applicabile tanto ai Paesi G.A.T.T., quanto a quelli CEE, nella quale (cap. 89) è compreso ogni tipo di nave. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — 1. Il ricorso principale della Banca e quello incidentale del Ministero vanno riuniti, perché rivolti contro la medesima sentenza.

2. La questione proposta dai ricorsi così riuniti è duplice: a) se, con riferimento alla specie, le partite di cotone sodo importato, della cui sottoposizione all'I.G.E. si discute, siano, con riguardo ai Paesi di provenienza, comprese nel potenziale ambito di applicabilità dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (G.A.T.T.: *General Agreement on Tariffs and Trade*); b) quale in linea di principio, sia l'aliquota I.G.E.

---

prio dall'art. II, n. 2, del G.A.T.T., secondo cui «Aucune disposition du présent article n'empêchera une partie contractante de percevoir à tout moment, à l'importation d'un produit quelconque:... c) des redevances ou autre droit proportionnels au coût des services rendus» (da limitare, ai sensi dell'art. VIII dell'Accordo, «au coût approximatif des services rendus»).

Potrebbe discutersi — ora — sulla riconducibilità del diritto per i servizi amministrativi disciplinato dalla legge 15 giugno 1950, n. 330 nella categoria dei «droits proportionnels au coût des services rendus» espressamente consentiti dal G.A.T.T.; e nemmeno può assumersi, oltretutto, che una tale indagine dovrebbe necessariamente risolversi in senso negativo, specialmente quando si consideri che la diversa qualificazione di tassa di effetto equivalente ai dazi doganali è intervenuta nella diversa prospettiva dell'ordinamento comunitario, in relazione a differenti norme e finalità, e nell'ambito di un sistema nel quale non risulta espressamente contemplata l'ammissibilità di «droits proportionnels au coût des services rendus».

Certo è, comunque, che il legislatore del 1950, nel sostituire il diritto di licenza (riconosciuto incompatibile con gli impegni assunti in sede internazionale) con il meno gravoso diritto per i servizi amministrativi ha *inteso* proprio riferirsi ai diritti per i servizi consentiti dagli artt. II e VIII del G.A.T.T., ha *voluto* cioè istituire l'imposizione proprio in ragione della *ritenuta* sua compatibilità con le clausole del G.A.T.T.; ed è ovvio, perciò, che nessun motivo aveva di escluderne l'applicabilità ai prodotti importati dai Paesi aderenti all'Accordo.

Che poi possa discutersi, a tale proposito, di un *errore* di valutazione del legislatore, è naturalmente questione estranea al compito dell'interprete, proprio perché «in tal caso il giudice, che un potere correttivo non ha neanche sugli atti di autonomia privata e *a fortiori* sugli atti di sovranità statale come la legge, non può di certo sovrapporre il suo giudizio a quello del legislatore, al fine di emendare il supposto errore e rendere più congruo il precetto, ma questo deve applicare secondo il comando ivi espresso» (Cass. 7 gennaio 1975, n. 10, *Rass. Avv. Stato*, 1975, I, 88).

22. - L'applicabilità del diritto per i servizi amministrativi ai prodotti importati dai Paesi aderenti al G.A.T.T. è ribadita inoltre, e senza possibilità di

dovuta per le importazioni di cotone sodo proveniente dall'area del G.A.T.T., effettuate, come quelle di cui è causa, nella vigenza della legge 21 marzo 1958, n. 267, che per il cotone sodo di produzione nazionale riduce al 4% l'aliquota già fissata nella misura del 6% dalla l. 12 agosto 1957, n. 757, per quello di produzione sia nazionale che estera.

Al primo quesito, la Corte di merito ha dato risposta affermativa, ritenendo sufficiente per la operatività delle norme G.A.T.T. la provenienza delle merci da Paesi aderenti, nella specie, la Turchia e gli Stati Uniti d'America.

Quanto al secondo quesito, ha ritenuto non applicabile l'aliquota ridotta del 4% in base ad un *iter* motivo articolato fondamentalmente nelle seguenti proposizioni:

a) l'ordine di esecuzione sia del Protocollo di Annecy del 10 ottobre 1949, concernente l'adesione dell'Italia al trattato G.A.T.T., sia dei successivi Protocolli di emendamento adottati a Ginevra nel marzo 1955, impartito rispettivamente con leggi n. 295 del 5 aprile 1950 e n. 1307

---

dubbi, dai lavori preparatori della legge 15 giugno 1950, n. 330, coerenti ed univoci in tal senso.

Già nella relazione del ministro proponente, invero, veniva espressamente precisato, dopo essersi rilevata la incompatibilità del diritto di licenza con l'art. VIII, n. 1, del G.A.T.T. e la necessità, quindi, di disporne l'abrogazione, che « *in sostituzione viene proposta la imposizione sulle merci importate dall'estero di un diritto per i servizi amministrativi che, nella aliquota ridotta dello 0,50 per cento — compatibile quindi con gli obblighi internazionali di cui sopra — è inteso a reintegrare l'Erario della spesa che sostiene per i servizi relativi alle importazioni* » (*Atti della Camera dei deputati, II Legislatura, doc. n. 1283*).

« *Gli stessi accordi consentono però — rilevava inoltre il relatore alla Camera — che sulle merci importate o esportate siano imposti dei diritti intesi a compensare l'amministrazione delle spese dei suoi servizi; e di questa facoltà si avvale lo Stato per istituire, con l'articolo 2 del disegno di legge in esame, un modesto "diritto per i servizi amministrativi", che, stabilito nell'aliquota dello 0,50 per cento del valore, si rende compatibile con gli obblighi internazionali suindicati* » (*Atti della Giunta per i trattati e la legislazione doganale, seduta del 26 maggio 1950, pag. 25*).

Lo stesso relatore si rendeva poi promotore della norma transitoria di cui all'art. 4 della legge, per evitare che fino all'entrata in vigore della legge, prevista in coincidenza con l'entrata in vigore della nuova tariffa dei dazi, le merci comprese nelle liste di concessione continuassero ad essere gravate dal diritto di licenza (il che conferma, come si è accennato, che la sola ratifica del G.A.T.T. non era a tal fine sufficiente); ed anche dal dibattito relativo a tale proposta risultano elementi utili a confermare la univoca intenzione del legislatore di assoggettare al diritto per i servizi amministrativi anche i prodotti compresi nelle liste di concessione (*doc. ult. cit., pag. 27*).

Alla proposta di eliminare dal testo della norma transitoria la parola « *tuttavia* », infatti, il ministro proponente si opponeva, insistendo perché il termine, « *anche se non molto elegante* », fosse conservato per sottolineare che s'intendeva porre soltanto una « *eccezione* » (limitata al periodo transitorio) alla regola generale.

del 7 novembre 1957, comprende — pur con la riserva « stand-still » limitativa della recezione nella misura della compatibilità della norma internazionale pattizia con l'ordinamento nazionale in quel momento esistente — anche la parte II del Trattato e quindi l'art. III n. 2 (poi divenuto art. I, n. 2), che sancisce la regola della parità tributaria tra prodotto nazionale e prodotto estero proveniente dall'area del G.A.T.T. per effetto della quale è al secondo assicurato, all'interno di ciascuno degli Stati aderenti, un trattamento fiscale non deteriore rispetto a quello riservato al primo;

b) trattandosi di norma dotata di sufficiente precisione, la regola suddetta è stata dall'ordine di esecuzione inserita nell'ordinamento interno con efficacia immediatamente precettiva;

c) anche l'I.G.E. c.d. all'importazione, di cui all'art. 17 della legge istitutiva, rientra nell'ambito di previsione della clausola di parità;

d) la parità voluta dalla clausola va riferita non ai singoli tributi ed alle singole aliquote, ma al carico fiscale complessivo gravante sul prodotto nazionale;

Risulta poi considerato, dallo stesso ministro, che in base alla predisposta norma transitoria si sarebbe avuto per le merci comprese nelle liste di concessione, fino all'entrata in vigore della nuova tariffa doganale, un trattamento più favorevole di quello previsto dall'Accordo internazionale, in quanto il diritto per i servizi amministrativi sarebbe entrato in vigore soltanto in coincidenza con l'entrata in vigore della nuova tariffa doganale, e *fino a tale data*, quindi, le merci convenzionate non sarebbero state soggette né al diritto di licenza né al sostitutivo diritto per i servizi amministrativi.

« Con il testo che abbiamo approvato — rilevava in argomento il ministro proponente — *nel mese di giugno* avremo questa situazione: le merci che hanno, per il protocollo di Annecy, un dazio inferiore all'incidenza attuale del dazio più il diritto di licenza, non pagano il diritto di cui all'art. 2, perché questo entra in vigore soltanto con l'entrata in vigore dei dazi doganali; *pagheranno questo diritto a partire dal 1° luglio in avanti*. Questo riguarda soprattutto le merci totalmente esenti dal dazio, e la cui esenzione è stata consolidata dagli accordi di Annecy. Con la norma che abbiamo fissato, *per tutto il mese di giugno* non pagheranno il diritto dello 0,50 per cento ».

Il ministro aggiungeva, inoltre, che si era anche pensato di proporre una norma in virtù della quale il diritto per i servizi amministrativi potesse « entrare in vigore immediatamente » per i prodotti compresi nelle liste di concessione (e ciò per evitare l'inconveniente prima segnalato), ma che ci si asteneva dal proporla perché « ne verrebbe fuori una norma piuttosto complessa e difficile a concretare »; e precisava che « soltanto per questa ragione formale il Governo si è arrestato di fronte all'opportunità del pagamento dello 0,50 per cento per queste merci » durante il periodo transitorio, pur dando atto che per i prodotti compresi nelle liste di concessione si sarebbe verificato che gli importatori « avranno questo 0,50 per cento di favore in giugno, rispetto agli importatori del mese di luglio ».

Queste considerazioni venivano condivise ed accettate da tutta la Commissione; ed il fatto stesso, invero, che si sia tanto discusso sul fatto che per il periodo di un mese i prodotti compresi nelle liste di concessione non avrebbero pagato il diritto per i servizi amministrativi (la cui entrata in vigore era pre-

e) alla stregua di tale interpretazione, la riduzione dell'aliquota al 4 %, disposta dalla legge n. 267 del 1958 per il prodotto nazionale, non si estende, per il tramite della clausola di parità tributaria, al prodotto estero di provenienza G.A.T.T., che resta quindi soggetto all'aliquota del 6 % fissata dalla precedente legge n. 757 del 1957, in quanto la differenza a favore del primo è destinata a compensare le tassazioni su di esso incidenti in occasione dei passaggi che, prima della sgranatura, subisce allo stato di cotone in semi; passaggi non inferiori quanto meno a due, ciascuno colpito con l'aliquota dell'1 % (dove:  $1 + 1 + 4 = 6$ ).

3. Con l'unico motivo del ricorso principale, articolato in due distinte censure, la Banca ha investito, con riferimento al secondo quesito, le proposizioni motive *sub (d)* e *sub (e)*, ed ha inoltre, in sede di memoria e di discussione orale, sollevato varie questioni di (il)legittimità costituzionale in relazione all'eventuale conferma della interpretazione del dato normativo in senso ad essa sfavorevole.

vista, come si è accennato, in coincidenza con l'entrata in vigore della nuova tariffa dei dazi) costituisce ovviamente una ulteriore riprova del proposito del legislatore di assoggettare anche tali prodotti al diritto per i servizi amministrativi, tanto più che tale trattamento di favore fu per tale limitato periodo consentito, nonostante fosse riconosciuto non giustificato, soltanto per le ragioni di ordine pratico segnalate dal Governo.

23. - Le risultanze dei lavori preparatori nessun dubbio consentono, in definitiva, sulla interpretazione da dare alla legge 15 giugno 1950, n. 330; ed anche in ordine al manifestato proposito di *sostituire* il diritto per i servizi amministrativi al soppresso diritto di licenza, oltretutto, nessun sindacato sarebbe in sede di interpretazione ammesso, specialmente quando si consideri che il diritto di licenza veniva nel 1950 *pacificamente* applicato e riscosso, e che la volontà del legislatore non potrebbe essere individuata, senza necessariamente forzarla, sulla base dei principi affermati in sede giurisdizionale, circa quindici anni dopo, a proposito della limitata applicabilità del diritto di licenza: rilievo, questo, che renderebbe in ogni caso rilevante la favorevole e preclusiva comparazione di oneri contemplata dalla sopra riprodotta disposizione dell'art. II, n. 1, del G.A.T.T.

È significativo, del resto, che nella richiamata sentenza 2 maggio 1973, n. 1455 non si è contestata l'inequivoca portata dei lavori preparatori, quale del resto risulta, innegabilmente, dalle sopra commentate relazioni e discussioni parlamentari.

È la stessa rilevanza di tali lavori preparatori, infatti, che è stata in quella occasione esclusa, per essere tali lavori condizionati dalla convinzione che la istituzione del diritto per i servizi amministrativi fosse rivolta a compensare l'Amministrazione delle spese dei suoi servizi e consentita dall'art. VIII del G.A.T.T., e quindi fondati su premessa erronea.

« Nella specie — veniva invero rilevato — l'opinione espressa dal Ministro proponente e dal relatore del disegno di legge alla Camera dei deputati (circa la conformità dell'istituendo diritto alla normativa dell'Accordo G.A.T.T.) parte dalla premessa — di cui si è già dimostrata l'infondatezza — che si sarebbe trattato di un diritto inteso a compensare l'Amministrazione delle spese dei suoi servizi e si rifà all'art. VIII dell'Accordo (che la classificazione, qui accolta, del

Dal canto suo l'Amministrazione del Tesoro, con il terzo motivo, ha censurato la soluzione data dalla Corte di merito al primo quesito (quello di specie); in relazione al secondo (quello di principio) ha, poi, censurato con il primo motivo la proposizione motiva *sub (b)*, sostenendo la natura imprecisa e quindi la non precettività della regola sulla parità tributaria; infine ha proposto con il secondo mezzo una tesi assorbente della proposizione motiva *sub (e)*, deducendo che l'adeguatezza della differenza di aliquote al fine di perequare il carico tributario complessivo dei due prodotti sarebbe stata autoritativamente valutata una volta per tutte dal legislatore e non sarebbe quindi suscettibile di verifica caso per caso da parte del giudice.

4. In relazione alle censure rispettivamente ricordate per prima e per ultima (terzo e secondo motivo), il ricorso incidentale dell'Amministrazione è, come tale, inammissibile, ivi proponendosi tesi giuridiche preliminari rispetto a quella posta dalla Corte di merito a fondamento

---

diritto per i servizi amministrativi tra i diritti doganali rende estraneo alla materia controversa)».

Tale motivazione risulta peraltro in sostanziale contrasto con le affermazioni di principio enunciate nella più recente decisione 7 gennaio 1975, n. 10, in quanto si risolve, nella sostanza, in un sindacato sulle intenzioni del legislatore ed in un tentativo di ovviare ai suoi supposti errori di valutazione.

Può anche ammettersi, invero, che « non si può attribuire importanza decisiva alle opinioni personali di coloro che parteciparono all'elaborazione della legge, se queste non trovino corrispondenza nel testo legislativo ».

Quando però risulti, come nella specie per le considerazioni sopra svolte, che non altra « intenzione » è possibile attribuire al legislatore se non quella espressa nei lavori parlamentari, quando cioè la *ratio* e la portata del provvedimento legislativo siano comunque evidenziate indipendentemente dai lavori preparatori, ed i propositi in tale sede manifestati risultino a tale *ratio* e portata aderenti, non è possibile invece, evidentemente, negare rilevanza ermeneutica concorrente a tali lavori preparatori solo perché sia nelle relative valutazioni evidenziato, ad avviso dell'interprete, un eventuale errore del legislatore.

Con tale criterio, invero, si perverrebbe proprio a quel sindacato di merito che nella recente decisione sopra richiamata è stato riconosciuto inammissibile in sede di interpretazione della norma di legge, ed a quella verifica e rettifica di cui è stata in via di principio esclusa l'ammissibilità.

24. - L'applicazione del diritto per i servizi amministrativi anche ai prodotti compresi nelle liste di concessione è ribadita, infine, dalla legge 24 giugno 1971, n. 447, che ha espressamente disposto l'abrogazione del diritto per i servizi amministrativi, dal 1° luglio 1968 per quanto concerne gli scambi intracomunitari e dall'entrata in vigore della legge per gli scambi con i Paesi terzi.

Nella sentenza del 1973 è stato affermato, a tale proposito, che l'abolizione con tale legge disposta non potrebbe che riferirsi ai contenuti limitati di persistente applicabilità dell'imposizione (e quindi ai soli rapporti con gli Stati non aderenti al G.A.T.T.); e ciò rilevandosi che « per vero, al momento della ratifica del trattato di Roma (legge 14 ottobre 1957, n. 1203) il diritto per i servizi amministrativi era già in vigore, sicché i problemi della sua applicazione non pos-

della decisione, ma egualmente conducenti al dispositivo di rigetto nel merito della domanda della Banca, volta a recuperare le somme pagate oltre l'aliquota del 4% assertivamente applicabile.

Ciò non toglie, tuttavia, che le tesi così proposte debbano egualmente essere prese in esame, al fine dell'eventuale correzione della motivazione ai sensi dell'art. 384, comma 2, c.p.c.

Lo stesso ricorso è invece ammissibile in relazione all'altra censura (primo motivo), che, se fondata, condurrebbe alla dichiarazione di improponibilità assoluta (e non di mero rigetto nel merito) della domanda per astratta inconfigurabilità nell'ordinamento interno della situazione soggettiva azionata.

Nell'ordine logico-giuridico delle questioni così sollevate dai due ricorsi, quest'ultima certamente assume rilevanza pregiudiziale. Ad essa segue la questione oggetto del terzo motivo dell'Amministrazione (inapplicabilità nella specie della clausola G.A.T.T., per difetto della condi-

---

sono essere impostati nell'identico modo in relazione al predetto trattato ed all'Accordo G.A.T.T.».

Secondo tale interpretazione, quindi, il diritto per i servizi amministrativi non sarebbe stato mai dovuto per i prodotti compresi nelle liste di concessione importati dai Paesi aderenti al G.A.T.T., e sarebbe stato abolito con decorrenza dal 1° luglio 1968 per i prodotti importati dagli Stati membri della Comunità economica europea e dalla entrata in vigore della legge per i prodotti importati dagli Stati non aderenti al G.A.T.T.

Rimane da spiegare però, tenendosi presente che di due interpretazioni per ipotesi possibili deve ovviamente prevalere quella secondo la cui norma abbia una sua effettiva portata ed un concreto contenuto, quale necessità poteva mai ricorrere di abolire il diritto per i servizi amministrativi negli scambi intracomunitari (ed a decorrere dal 1° luglio 1968), se tutti gli Stati membri della Comunità economica europea avevano aderito al G.A.T.T. già vari anni prima del trattato di Roma.

25. - In definitiva, e secondo lo stesso criterio enunciato nella sentenza 7 gennaio 1975, n. 10, deve riconoscersi che la « intenzione » del legislatore di riferire l'applicabilità del diritto per i servizi amministrativi anche ai prodotti elencati nelle liste di concessione del G.A.T.T. « emerge con certezza dal risultato convergente dell'interpretazione letterale, logica e teleologica »;

a) *letterale*, perché la norma è formulata con specifico ed esclusivo riferimento alle « merci importate dall'estero », ed in un contesto nel quale risultano espressamente considerate, ad altro fine, « le merci comprese nella tabella XXVII annessa al protocollo di Annecy »;

b) *logica*, perché una diversa soluzione, oltre a rendere priva di senso, per buona parte, la legge di abrogazione 24 giugno 1971, n. 447, e la stessa normativa comunitaria in argomento intervenuta, è condizionata alla qualificazione del diritto per i servizi amministrativi come tassa di effetto equivalente ai dazi doganali, e cioè ad una qualificazione espressamente esclusa ancora nelle relazioni alla legge di ratifica del trattato di Roma, e della quale si è cominciato a discutere circa venti anni dopo la formazione della legge;

c) *teleologica*, perché il preciso proposito del legislatore, espressamente manifestato nelle relazioni al disegno di legge e nelle discussioni parlamentari, era

zione di reciprocità); quindi quella oggetto del primo profilo dell'unico motivo svolto dalla Banca (contenuto e portata della regola circa la parità tributaria); poi quella sollevata dal secondo motivo dell'Amministrazione (insuscettibilità di correzione, in sede applicativa, della valutazione legislativa circa la adeguatezza della differenza del 2% rispetto al fine di ottenere la parità tributaria fra prodotto nazionale e prodotto estero); poi, ancora, quella posta con il secondo profilo della censura dedotta dalla Banca (in ordine alla correttezza e comunque alla giustificazione motiva dell'apprezzamento in concreto circa la corrispondenza della differenza di aliquota al diverso carico fiscale effettivo dei due prodotti). Vengono infine i profili di incostituzionalità.

All'esame delle varie questioni secondo l'ordine così precisato occorre ora passare, peraltro subito avvertendo che rispetto a molte di esse la giurisprudenza di questa Corte Suprema ha ormai raggiunto soluzioni consolidate attraverso una serie di arresti conformi, ai risultati dei quali sarà quindi sufficiente fare in questa sede sommario richiamo, nella misura in cui non siano dalle parti offerti stimolanti spunti per il riesame.

---

appunto quello di istituire una nuova imposizione compatibile con gli impegni assunti in sede internazionale, e la cui stessa nozione, anzi, veniva mutuata dagli artt. II e VIII del G.A.T.T.

Ed è quindi evidente che il rapporto ravvisato tra le leggi 21 marzo 1958, n. 267 ed il d.l. 2 luglio 1969, n. 319, e le conseguenze che le Sezioni unite della Corte di cassazione ne hanno fatto derivare non possono negarsi anche per quanto concerne le leggi 15 giugno 1950, n. 330 e 24 giugno 1971, n. 447.

È evidente, cioè, che se anche dovesse ammettersi che il legislatore *abbia errato* nel presupporre la compatibilità dell'istituendo diritto per i diritti amministrativi con gli impegni assunti in sede internazionale, e se pur dovesse riconoscersi, di conseguenza, che la istituzione del diritto per i servizi amministrativi sia stata disposta in violazione degli impegni assunti con l'adesione al G.A.T.T., « non altra conseguenza verrebbe a trarsi dalla successione delle due leggi se non questa: che il trattamento disposto dalla prima venne a cessare solo allorché questa fu abrogata dalla seconda legge: la quale, invero, in tanto può dirsi che abbia eliminato l'asserita sperequazione in quanto evidentemente si riconosca che questa già esisteva ed operava con pienezza di effetti *che al giudice non era dato di rimuovere o correggere*, poiché altrimenti non sarebbe stato necessario ricorrere all'intervento abrogativo del legislatore ».

26. - Le questioni esaminate nei primi due motivi di ricorso sono state proposte, evidentemente, nel meditato proposito di investire nuovamente le Sezioni unite delle questioni di principio concernenti la efficacia del G.A.T.T. nel diritto interno e la portata della legge 15 giugno 1950, n. 330; e la opportunità, quantomeno, di tale riesame appare oltretutto confermata, per quanto concerne la seconda delle due questioni indicate, dai principi enunciati dalle stesse Sezioni unite nella recente sentenza 7 gennaio 1975, n. 10.

Ad evidenziare la censurabilità della decisione impugnata con il presente ricorso è invero sufficiente (ma lo si deduce solo in via subordinata) denunciare il manifesto contrasto con gli stessi principi di diritto che pur si assu-

5. Ciò vale in primo luogo per il problema se la clausola di parità tributaria sia stata inserita, ed a quale livello operativo, nell'ordinamento giuridico interno.

Già con la prima sentenza a sezione semplice n. 2293 del 6 luglio 1968, e poi con le successive sentenze a S.U., proprio in tema di I.G.E. sul cotone sodo, 17 aprile 1972, n. 1196, 8 giugno 1972, n. 1771 e 7 gennaio 1975, n. 10, nonché 8 giugno 1972, n. 1773 e 4 gennaio 1975, n. 2, in tema di acqueviti, 20 ottobre 1975, n. 3403, in tema di medicinali, questa Corte Suprema ha affermato che con l'ordine di esecuzione impartito dalle leggi n. 295 del 1950 e n. 1307 del 1957 la clausola G.A.T.T. sulla parità tributaria è stata inserita nell'ordinamento giuridico nazionale come norma produttiva di effetti a livello di rapporti intersoggettivi e quindi attributiva di diritti tutelabili in sede giurisdizionale, precisandone la operatività nel senso che in forza di essa il prodotto estero di provenienza G.A.T.T. non può ricevere un trattamento fiscale meno favorevole di quello fissato per il prodotto nazionale similare, con l'effetto che ogni disposizione tributaria più favorevole dettata per quest'ultimo reagisce automaticamente sul trattamento tributario del primo nella misura necessaria affinché la parità sia realizzata. Sicché soltanto in presenza di una volontà legislativa contraria all'operare di tale meccanismo di adeguamento, la estensione dal prodotto nazionale al prodotto estero di una data disposizione di favore dettata per il primo può essere

---

mono applicati, e la omessa motivazione, comunque, circa un punto decisivo della controversia.

Nell'affermare la diretta ed immediata efficacia normativa dell'art. II del G.A.T.T. e la inapplicabilità del diritto per i servizi amministrativi ai prodotti importati dai Paesi aderenti all'Accordo, i giudici di appello sembrano non aver considerato, infatti, che i principi dei quali hanno inteso far applicazione si riferiscono *solo ai prodotti compresi nelle liste di concessione*, ed in particolare, per quanto concerne l'Italia, nella lista XXVII.

Si sarebbe dovuto perciò verificare se la nave armata alla quale si riferisce l'imposizione di cui si discute sia o no compresa nell'elenco della lista XXVII; e se a tale indagine avessero i giudici di appello provveduto non avrebbero certo ommesso di rilevare che la lista XXVII non contempla le navi armate ma soltanto, per quanto concerne la *Navigazione maritime et fluviale* (capitolo LXXXIX), i rimorchiatori di potenza sino a 700 CV non pontati (n. 1240 b) ed i battelli per la navigazione a rimorchio e per servizi interni nei porti, nelle rade, nei laghi, fiumi, canali e fossi navigabili, con le specificate distinzioni (n. 1241).

E poiché l'indicata violazione di legge ed il denunciato vizio di attività sono stati evidentemente determinanti ai fini della decisione adottata in ordine alla legittimità della pretesa in discussione, non può negarsi che la impugnata sentenza, anche se dovesse essere per ipotesi esclusa la fondatezza dei primi due motivi di ricorso (ovviamente assorbenti e pregiudiziali), andrebbe comunque cassata per violazione di legge e per omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia. — (*Omissis*).

A. M.

dall'interprete esclusa. Le indubbie difficoltà connesse alla individuazione in concreto sia del limite di compatibilità, sia della misura in cui la estensione deve operare, non privano la regola cennata dei necessari predicati di precisione e di completezza, e quindi non ne pregiudicano la immediata precettività, ma si traducono in normali problemi di interpretazione, risolvibili con gli usuali strumenti ermeneutici idonei ad individuare il precetto contenuto nella norma in tal guisa data dall'ordinamento giuridico.

Nella sentenza n. 3403 del 1975, questa Corte si è data carico anche nel diverso orientamento adottato di recente dalla Corte di Giustizia delle Comunità Economiche Europee, rilevandone la inidoneità a giustificare un mutamento della propria giurisprudenza, e con la sentenza emessa sul ricorso proposto dalla medesima Amministrazione delle Finanze contro la Marsud-Compagnia di navigazione p.a., deciso contemporaneamente alla deliberazione della presente causa, ha con puntuale motivazione, che qui basta quindi richiamare, ulteriormente illustrato le ragioni della conferma del precedente suo indirizzo e della estraneità al caso, malgrado il rilevato contrasto, del meccanismo di rimessione alla Corte di Giustizia previsto dall'art. 177 del Trattato di Roma.

6. Altrettanto consolidato nella giurisprudenza di queste S.U. è il principio, secondo il quale per l'applicabilità delle norme G.A.T.T. non si richiede alcun particolare accertamento circa la osservanza della condizione di reciprocità nel Paese di provenienza del prodotto importato, essendo sufficiente sotto tale riguardo la certezza che trattisi di Paese aderente. Ciò sul rilievo (sentenze n. 1771 del 1972 e n. 10 del 1975) che la cennata condizione di reciprocità non è richiesta ai fini dell'applicazione del Trattato nello Stato italiano, una volta che questo, con l'ordine di esecuzione, ha recepito e inserito le convenzioni nel proprio sistema normativo, senza subordinarne l'efficacia ad ulteriori adempimenti da parte degli altri Stati aderenti. E nella specie è fuori contestazione che Turchia e Stati Uniti d'America, Paesi di provenienza del cotone *de quo*, abbiano aderito al Trattato.

7. Non meno ferma, a partire dalla prima — in ordine di tempo — delle sentenze emesse sul punto da queste Sezioni Unite, è la individuazione del significato preciso, nel quale la regola della parità tributaria, del cui inserimento nell'ordinamento interno con piena efficacia precettiva nei rapporti intersoggettivi si è già discusso, deve essere intesa: cioè la individuazione del modo, nel quale essa opera nell'ordinamento.

Rifutando l'originario significato di regola ispirata ad un criterio c.d. « atomistico » della parità fiscale, e cioè riferita a ciascun tributo,

a ciascuna aliquota, a ciascun beneficio isolatamente considerati, attribuite dalla sentenza della I Sezione n. 2293 del 1968, le successive sentenze delle S.U. hanno stabilito doversi la parità imposta dalla clausola intendere in senso « globale », cioè come eguaglianza del complessivo carico fiscale che, indipendentemente dalla identità o diversità della singola aliquota, grava nell'insieme sul prodotto nazionale e sul corrispondente prodotto straniero, in guisa da realizzare per entrambi, ma solo nel risultato finale, una eguaglianza sostanziale di trattamento tributario. Così che, in definitiva, il parametro di riferimento della valutazione comparativa, alla stregua della quale l'interprete — in base alla regola della parità — deve individuare il trattamento tributario del prodotto estero di provenienza G.A.T.T., è offerto dal « costo fiscale » del similare prodotto nazionale, risultante dal coacervo delle varie « tasse o altre imposizioni interne » che si scontano lungo l'intero ciclo economico, dalla fase (iniziale) dell'acquisto e lavorazione della materia prima, alla fase (finale) dello scambio del prodotto finito, avuto riguardo alla normalità delle operazioni economiche ed al concetto di « media » secondo l'*id quod plerumque accidit* (sentenza n. 10 del 1975). Ferma rimanendo, peraltro, la irrilevanza, agli effetti della comparazione, dei tributi che il prodotto estero abbia già scontato nel Paese di provenienza, trattandosi di prelievi, appunto, non interni allo Stato importatore, ma estranei ed esterni ad esso.

Alla revisione di questo orientamento — ampiamente e diffusamente motivato nei ricordati arresti in base ad una attenta e dettagliata interpretazione letterale e logica della norma ed attraverso la verifica della perfetta coincidenza dei suoi risultati con quelli attinti dalla Corte di Giustizia C.E.E. con riferimento alla corrispondente disposizione (art. 95) del Trattato di Roma — dovrebbero condurre, secondo la Banca ricorrente, indicazioni ermenutiche offerte sia dagli organi G.A.T.T., sia dalla più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia, sia infine dallo stesso legislatore nazionale.

Nessuna di tali indicazioni è però sufficientemente concludente nel senso auspicato dalla ricorrente principale.

Non lo è la prima, atteso in generale il valore certamente non vincolante, nell'ordinamento interno, dei contributi ermeneutici periodicamente elaborati dagli organi amministrativi del G.A.T.T., istituzionalmente non dotati di poteri in materia, e considerato, comunque, che il testo cui la Banca si richiama (« *Index analytique; Troisième revision — Mars 1970 — Notes sur la rédaction, l'interprétation et l'application des articles de l'Accord général* », ove — p. 21 — nell'esplicare che le tasse sui prodotti importati possono essere aumentate se egualmente lo sono quelle sui prodotti nazionali, si precisa essere necessario « *que la taxe soit la même* » per i due prodotti) non offre indicazioni inequivocamente

contrarie a quelle risultanti dalla lettura dell'Accordo, sottolineata nelle precedenti sentenze, non potendosi escludere l'uso in senso collettivo della sua formulazione al singolare (*taxe... même*).

Ancora meno probanti sono gli elementi offerti dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, con la sentenza 20 febbraio 1973 nella causa 54/72 in punto di interpretazione dell'art. 95 del Trattato C.E.E. — avente formulazione identica, come si è detto, alla norma G.A.T.T. in esame — essendo il riferimento alla « aliquota » ed all'« imponibile », entrambi al singolare, contenuto nella motivazione affatto congruo al problema della doppia tassazione (mediante lo sdoppiamento dell'unica operazione in due fasi distinte) ivi esaminato, e non potendosi quindi esso intendere come il segno di un mutamento rispetto all'indirizzo precedente, nettamente affermativo, secondo quanto già sottolineato, della interpretazione in senso globale della regola sulla parità tributaria.

Né, infine, in senso favorevole alla tesi della Banca può utilmente argomentarsi dai lavori preparatori della l. 1 agosto 1969, n. 478. Perché se da essi, effettivamente, traspare — come fra breve più diffusamente si vedrà — il convincimento dei compilatori circa la portata « atomistica » della regola sulla parità tributaria, ciò nulla può rilevare sul piano interpretativo della norma G.A.T.T., specie considerando la probabile dipendenza di quel convincimento dall'orientamento adottato, proprio nei mesi immediatamente precedenti, da questa Corte Suprema con la citata sentenza n. 2293, resa nel luglio 1968, dalla I Sezione, ma poi ripudiato dalla giurisprudenza successiva.

8. Come si è già avuto occasione di sottolineare, tutte le precedenti sentenze, postulando in principio il valore meramente ordinario della legge con cui è impartito l'ordine di esecuzione nello Stato di un Trattato internazionale, ammettono che anche la regola della parità tributaria dettata dagli accordi G.A.T.T. e recepita con le leggi n. 295 del 1950 e n. 1307 del 1957 possa essere validamente ed efficacemente derogata dal legislatore. Ammettono, cioè, che il meccanismo — attraverso il quale il trattamento fiscale del prodotto estero di provenienza G.A.T.T. si adegua per regola generale al più favorevole trattamento riservato al prodotto nazionale nella misura necessaria ad assicurare la parità tributaria, in senso complessivo e globale, delle due categorie suddette — può essere impedito di operare in via di specifica deroga, ogni qualvolta il legislatore statuisca che una data disposizione debba valere soltanto per il prodotto nazionale. Onde di volta in volta deve l'interprete chiedersi se la specifica fattispecie legale propostagli osservi, oppure no, la regola della parità tributaria, con l'avvertenza peraltro che siffatta indagine ermeneutica deve ispirarsi al principio secondo il quale è da presumersi che il legislatore abbia statuito in conformità degli obblighi internazionali,

e quindi in guisa dal lasciare operare la regola stessa, anziché in modo da derogarvi.

La giurisprudenza si è invece divisa nell'applicazione di quest'ultimo principio alla materia delle importazioni di cotone nella vigenza della l. 21 marzo 1958, n. 267.

A parte la prima sentenza a sezione semplice n. 2293 del 1968, che, sul presupposto della parità in senso atomistico, ritiene la minore aliquota del 4% — da tale l. n. 267 del 1958 fissata per il prodotto nazionale in riduzione di quella maggiore, 6%, stabilita dalla l. 12 agosto 1957 n. 757, sia per il prodotto nazionale che per quello estero — estensivamente applicabile anche al cotone sodo proveniente dall'area G.A.T.T., la giurisprudenza successiva delle S.U., che, ripudiato quel presupposto ed accettato il concetto della parità in senso globale, è tornata sull'argomento, ha riconosciuto — sì — all'unisono che la riduzione era stata dettata direttamente solo per il prodotto nazionale, al fine (non di favorirlo, ma) di eliminare la sperequazione a suo danno verificatasi in dipendenza della citata legge precedente n. 757 del 1957; si è però poi divaricata in sede di ulteriore svolgimento del principio.

Infatti le prime sentenze (Cass. nn. 1196 e 1171 del 1972) hanno ritenuto, in ossequio alla presunzione di conformità dell'ordinamento interno a quello internazionale pattizio, che la legge del 1958 lasciava spazio all'interprete per accertare in concreto la misura dei carichi fiscali rispettivamente gravanti sulle due categorie — nazionale e estera — di prodotto e per verificare la corrispondenza al divario reale fra queste esistenti della differenza di aliquote fissata dal legislatore, con il conseguente potere-dovere del giudice di dichiarare dovuto sul prodotto estero solo quel *quid pluris*, rispetto all'aliquota fissata per il prodotto nazionale, necessario per realizzare la parità tributaria (ovviamente intesa in senso globale).

Invece le sentenze più recenti (Cass. nn. 10, e in termini analoghi per i medicinali, 3403 del 1975) hanno ritenuto la incondizionata e definitiva vincolatività della valutazione compiuta dal legislatore circa la diversificazione da introdurre fra le rispettive aliquote per perequare il trattamento fiscale del prodotto nazionale a quello straniero, altrimenti favorito, e quindi hanno negato al giudice il potere di rivedere il computo attraverso la comparazione in concreto dei due carichi tributari complessivi.

Quest'ultimo indirizzo — invocato dall'Amministrazione nel secondo motivo del ricorso incidentale, mentre la Banca si richiama al precedente, in linea subordinata alla tesi principale dell'applicazione diretta e piena al prodotto importato dell'aliquota fissata per il nazionale — le Sezioni Unite giudicano di dover ribadire, alla luce di un attento riesame del dato normativo, dal quale risulta la piena rispondenza dell'indirizzo stesso

al precetto dettato con l'art. 5 della l. n. 267 del 1958, apprezzato nel contesto dei suoi nessi funzionali e storici con la legge precedente n. 757 del 1957 e con la legge successiva n. 478 del 1969, quali inequivocabilmente emergono dai rispettivi lavori preparatori.

9. Nel quadro di una iniziativa volta a favorire il settore tessile mediante la introduzione in esso, quanto all'imposta I.G.E. del sistema di tassazione *una tantum* in luogo di quello normale « a cascata », la l. n. 757 del 1957 fissava aliquote c.d. condensate per gli atti di commercio aventi ad oggetto le « materie prime » e i « prodotti semilavorati e finiti dell'industria tessile », rispettivamente menzionati nelle tre tabelle — A, B, C — allegate alla legge stessa (art. 1). Quanto in particolare alle « materie prime tessili indicate nella tabella allegato A », l'I.G.E. era fissata nella misura del 6% (comma 1, prima parte) sia « per i prodotti nazionali » (comma 1, lett. a), che « per i prodotti provenienti dall'estero » (comma 1, lett. b).

E' stato sostenuto in dottrina — e la Banca ricorrente qui ripete — che la tassazione condensata così istituita avrebbe colpito, quanto al cotone, sia quello « in massa », sgranato e depurato dai semi, sia quello « in seme ». Con la conseguenza che un maggiore aggravio globale per quello nazionale sgranato, dipendente dalla incidenza su di esso anche delle tassazioni « a cascata » gravanti sui passaggi precedente del cotone in seme, non sarebbe stato in principio ravvisabile.

Ora, non si nega che taluni passi dei lavori preparatori possano apparire indicativi della presenza di siffatta opinione in alcuni dei compilatori (parere della IX Commissione permanente, in: Senato — II Legislatura — V Commissione in sede deliberante, pp. 2374-2375, dove la proposta della riduzione dal 6% al 4% per il cotone nazionale per essere questo, a differenza dell'altro, venduto in seme, potrebbe significare che si riteneva soggetta all'aliquota anche, appunto, il cotone in seme). Però, la lettura della tabella « A », cui il testo articolato rinvia, esclude *de iure condito* la possibilità dell'interpretazione proposta, una volta che in detta tabella è menzionata la voce doganale « 662-Cotone in massa » e non anche quella « 110-1-semi di cotone ». Del che puntuale conferma autentica si ricava dal testo del successivo d.l. 2 luglio 1969 n. 319, poi convertito con modifiche nella l. 1 agosto 1969 n. 478, che all'art. 9, comma 2 — nel riferirsi alla « imposta assoluta sul cotone in massa depurato dai semi, ai sensi dell'art. 2 della l. 12 agosto 1957 n. 757 » per dirla assorbita da « quella che sarebbe dovuta per la vendita del cotone greggio non ancora depurato dai semi (cotone in semi) » — univocamente attesta come l'aliquota condensata del citato art. 2 l. n. 757 del 1957 concernesse unicamente il cotone sgranato (e sulla identificazione con questo cotone di quello denominato « in massa », cfr. pure le risultanze univoche dei lavori prepa-

ratori della citata l. n. 478 del 1969: ad esempio, Camera — V Legislatura — stampato 1659, Relazione ministeriale sul disegno per la conversione del d.l. 2 luglio 1969 n. 319, p. 3; *idem*, Relazione della VI Commissione permanente, stampato numero 1659-A, p. 5; Camera, V Legislatura, Discussioni in aula, p. 9715, intervento Perdonà; Senato, V Legislatura, Assemblea, p. 8805, relatore Martinelli).

Se così è, non si vede come possa negarsi che l'identità dell'aliquota condensata prevista per tale tipo di cotone, tanto se nazionale quanto se importato, si risolvesse per il primo, in raffronto al secondo, nel maggiore aggravio correlato alle tassazioni a cascata dei precedenti passaggi del cotone in seme, ciascuno colpito con l'aliquota ordinaria del 3% non rientrando il cotone in seme tra i prodotti agevolati dalla l. 23 dicembre 1950 n. 1019 (sul punto cfr. la relazione al disegno di legge n. 2564 della Camera, II Legislatura, poi divenuto l. n. 575 del 1957, p. 1; nonché i ripetuti riferimenti a tale tassazione originaria del cotone in seme, contenuti nei lavori preparatori sia della l. n. 267 del 1958: Senato, II Legislatura, V Commissione in sede deliberante, Relatore Spagnolli, p. 3209; sia della l. n. 478 del 1969: Camera, V Legislatura, stampato n. 1659, relazione al disegno di conversione d.l. n. 319 del 1969, p. 1; Camera, V Legislatura, Discussioni in aula, intervento Perdonà, p. 9715).

Non vale obiettare che la disciplina sull'imposta di conguaglio dettata dalla l. 31 luglio 1954 n. 570 e relative tabelle approvate con d.P.R. 14 agosto 1954 n. 676, con l'assoggettare alla speciale imposizione (intesa proprio a perequare gli oneri tributari indiretti gravanti sui prodotti nazionali rispetto a quelli importati) il « cotone idrofilo » della sottovoce (ex)622-*b* e non anche (ex)662-*a* « cotone in massa: greggio », starebbe a dimostrare che il diritto positivo disconosceva la incidenza (indiretta) della tassazione del cotone in seme sul « costo tributario » del cotone sgranato greggio. In primo luogo, infatti, resterebbe da dimostrare quanto non abbia inciso su questa conformazione della disciplina generale dell'imposta di conguaglio, dichiaratamente riferita ai soli « prodotti industriali » (art. 1, cit. l. n. 570 del 1954), la qualificazione del cotone sgranato come prodotto, appunto, non ancora industriale, ma agricolo. In ogni caso, poi, la indubbia incidenza economica sul costo globale del cotone greggio del tributo pagato dal cotone in semi nei passaggi anteriori alla sgranatura ed a questa conducenti ben potrebbe avere formato oggetto da parte del legislatore speciale di una positiva, anche se in tesi diversa da quella generale, valutazione di rilevanza sul piano giuridico. E che tale rilevanza sia stata dallo stesso legislatore del 1957 avvertita, pur se poi immotivatamente negletta, risulta in termini inequivocabili dai lavori preparatori.

Nel disegno di legge originario (Camera, Legislatura II, stampato n. 2564) la condensazione dell'I.G.E. nel settore tessile era congegnata in modo affatto diverso da quello poi tradotto nella l. n. 757 del 1957, perché

limitata in quel disegno (a parte talune disposizioni complementari per i filati) ai soli « prodotti tessili finiti », cioè ai « tessuti » (*ivi*, relazione al disegno di legge, p. 2; art. 1 e ss.; tabella all. « A »). Nel corso della discussione, peraltro, il meccanismo fu profondamente modificato, essendosi preferita alla tassazione incardinata su un unico momento la tassazione articolata in due momenti, identificati — per la preferenza accordata all'emendamento Berloffia rispetto all'emendamento Tosi — negli atti di commercio della « materia prima » e dei « prodotti semilavorati e finiti » (cfr. Camera, Legislatura II, Commissioni in sede legislativa, IV Commissione, p. 1422 e ss., p. 1443, p. 1464). Di conseguenza, il sistema di compensazione predisposto nel disegno governativo per ovviare al maggiore onere gravante sul prodotto nazionale mediante il rinvio alla speciale imposta di conguaglio — previsto, per tutti i prodotti originariamente considerati nel disegno stesso dall'art. 2, comma 1, seconda proposizione, ultima parte, e ribadito anche per i casi di entrata non imponibile dall'art. 4, comma 4 — diventava insufficiente, come il ministro Andreotti avvertiva già in occasione della presentazione dell'emendamento Berloffia (*ivi*, p. 1445). Ciò malgrado, nella successiva elaborazione della legge il vuoto così apertosi non veniva, per le materie prime, colmato, avendo la Camera approvato (*ivi*, 1471) un art. 2-bis (poi 4, nel testo coordinato trasmesso al Senato: cfr. Senato, Legislatura II, stampato n. 1930) rinviante soltanto alle (nuove) tabelle B e C, e non anche alla (nuova) tabella A, relativa appunto alle materie prime, fra cui la voce « 662-Cotone in massa » (*ivi*, p. 1477). Di tale carenza, nella successiva discussione al Senato, si mostrò pienamente avvertito il ministro Andreotti, testualmente dichiarando « ... si sono dimenticati alla Camera, nel trambusto della formulazione del nuovo testo, la determinazione dell'imposta di conguaglio per le materie prime tessili... » (Senato, Legislatura II, V Commissione in sede deliberante, pp. 2376-2377) e preannunciando emendamenti per bocca del Presidente della Commissione (*ivi*, p. 2377). La circostanza che la disposizione sull'imposta di conguaglio sia poi passata, invece, nel testo approvato dalla Camera, assume in questo contesto, e specialmente nel silenzio serbato sul punto dai successivi lavori parlamentari anche in sede di riesame da parte della Camera di altri emendamenti apportati dal Senato (Camera, II Legislatura, Commissioni in sede legislativa, IV Commissione, p. 1643 e ss.), il significato di una mera dimenticanza, e come tale non contrasta, ma anzi conferma e spiega l'effetto sperequativo prodotto dalla l. n. 757 del 1957.

10. La sperequazione così provocata in danno del cotone sgranato nazionale dalla identità della aliquota condensata, stabilita senza tenere conto della incidenza sul costo fiscale complessivo delle tassazioni relative ai precedenti passaggi del cotone in semi, è il presupposto, obiettivamente

certo ed esistente, dal quale consapevolmente e correttamente muove il legislatore del 1958.

La l. n. 267 del 1958 nasce come proposta Brusasca (Camera, Legislatura II, Documenti, stampato n. 3459) con il limitato scopo di ritoccare il regime della condensazione in tema di materie prime impiegate nella produzione di cappelli. Ma successivamente il relatore Vicentini faceva proprio un più ampio ed articolato testo predisposto dal governo al fine di rimuovere « dubbi » e di eliminare « inconvenienti e... sperequazioni » verificatisi in sede di applicazione della l. n. 757 del 1957 (Camera, Legislatura II, Commissioni in sede legislativa, IV Commissione, p. 2022). In questo più ampio testo era compreso l'art. 5, nel cui unico comma era stabilito che « per gli atti economici aventi ad oggetto il cotone greggio non ancora depurato dai semi (cotone in semi) l'imposta generale sull'entrata è dovuta nei modi e nei termini normali con l'aliquota dell'1% ». Ma l'on. Turnaturi presentava un emendamento aggiuntivo, formulato nel senso che « per il cotone di produzione nazionale depurato dai semi l'aliquota è ridotta al 4% », motivandolo proprio sulla sperequazione verificatasi in danno del prodotto nazionale, il quale era « costretto a sottostare ad altre due imposizioni che riguardano il processo di trasferimento dall'agricoltura all'industria », onde si rendeva necessario rimuovere « una tale posizione assurda ». Si associava l'on. Aldisio, il quale qualificava « strano, stranissimo » il fatto che la merce nazionale « non debba avere lo stesso trattamento che ha il prodotto importato. Si capisce », egli proseguiva, « che la tassazione del cotone estero sia del 6%, in quanto il prodotto che arriva è cotone sodo; da noi, invece, per arrivare al cotone sodo bisogna passare attraverso due altre fasi sottoposte a tassazione ». E concludeva chiedendo che « il trattamento fatto al cotone di produzione nazionale non sia diverso da quello fatto al cotone estero » (*ivi*, p. 2060). La proposta veniva approvata, conseguentemente assumendo l'art. 5 la formulazione definitiva, risultante dall'aggiunta dell'emendamento Turnaturi al testo predisposto dal governo e fatto proprio dal relatore (*ivi*, pp. 2060-2061). E con tale tenore la norma era approvata anche dal Senato (Senato, II Legislatura, V Commissione in sede deliberante, p. 3208 e ss.), con una pressoché totale unanimità di giudizi circa il risultato meramente « perequativo, prima e più che di protezione » (Spagnolli, relatore, *ivi*, p. 3209) perseguito con la riduzione al 4% dell'aliquota sul cotone sgranato nazionale, in quanto volta appunto ad eliminare la « sperequazione » precedente (ancora Spagnolli, relatore; Piola, sottosegretario; Tomé: *ivi*, p. 3211), in guisa da « mette(re) dal punto di vista fiscale la produzione del cotone nazionale sullo stesso piano del cotone estero » (ancora Spagnolli, relatore, p. 3212).

Alle indicazioni offerte dalla funzione della norma, così obiettivamente identificata in relazione al reale presupposto di fatto dal quale

muove ed in consonanza con l'inequivoca intenzione del legislatore, non può obiettarsi che lo strumento proprio della perequazione tributaria fra prodotto nazionale e prodotto importato è costituito in tesi dalla imposta di conguaglio, il mancato uso della quale dovrebbe condurre a negare la funzione perequativa della disposizione esaminata. Non è vera la tesi; non è vero cioè che fuori dell'imposta di conguaglio non v'è perequazione. Al contrario, il *proprium* della perequazione sta nel graduare le varie componenti del carico fiscale gravante sui prodotti da perequare, e siffatta graduazione, ovviamente, può realizzarsi tanto aggravando il carico del prodotto meno tassato, quanto alleggerendo il carico di quello più gravato. La ragione della adozione dell'uno o dell'altro modulo operativo sta nella scelta del livello, al quale si vuole che la perequazione si attui, cioè nel fatto che il legislatore voglia elevare il carico del primo fino al livello del secondo, o viceversa abbassare questo fino al livello di quello. Nella specie, evidentemente, il legislatore del 1958 ha ritenuto sufficiente il carico tributario del prodotto straniero e per conseguenza, anziché gravare ulteriormente questo con una imposizione aggiuntiva, ha diminuito per il prodotto nazionale l'aliquota dell'imposta base.

11. La sopravvenienza della l. 1 agosto 1969 n. 478, che, ratificando con modificazioni il d.l. 2 luglio 1969 n. 319, ha ripristinato nella sostanza la situazione legislativa del 1957, non offre, alla luce di una esatta ricostruzione della sua genesi, indicazioni ermeneutiche contrastanti con le conclusioni così raggiunte in punto di interpretazione della l. n. 267 del 1958, ma le conferma.

Nel quadro di una più generale esigenza di adeguare il regime fiscale di alcuni prodotti tessili agli obblighi internazionali assunti dall'Italia, l'art. 9 del citato d.l., mentre con il comma 1 dichiarava « l'art. 5 della l. 21 marzo 1958 n. 267 è abrogato », stabiliva nel secondo, come già si è accennato, che « l'imposta generale sull'entrata assolta sul cotone in massa depurato dai semi, ai sensi dell'art. 2 della l. 12 agosto 1957 n. 757 e successive modificazioni, assorbe quella che sarebbe dovuta per la vendita del cotone greggio non ancora depurato dai semi (cotone in seme).

È evidente che il nuovo congegno normativo così apprestato, se, da un lato, ripristinava per il cotone sgranato sia nazionale che estero l'aliquota unica condensata del 6% fissata con la l. del 1957, dall'altro, però, manteneva fermo il risultato economico perseguito con la riforma del 1958, depurando il costo tributario del prodotto nazionale dall'aggravio derivante dalle tassazioni dei precedenti passaggi del cotone in seme mediante il diverso congegno della sua eliminazione attraverso l'assorbimento di tale tassazione sul seme nella tassazione sullo sgranato.

La consapevolezza nel legislatore del risultato di sostanziale conservazione della situazione a quel momento esistente, attinto con il nuovo sistema, emerge ad univoche note dai lavori preparatori. Nella relazione ministeriale (Camera, V Legislatura, stampato n. 1659) e nella relazione della VI Commissione permanente (*ivi*, stampato n. 1659-A) sul disegno di legge per la conversione del citato d.l. n. 319 del 1968, è posta chiaramente in luce la incidenza sul costo del cotone sgranato delle tassazioni, a monte, sul cotone in seme e sono sottolineate sia la sperequazione a danno del prodotto nazionale prodotta dalla l. del 1957, sia la funzione perequativa assoluta dalla riforma del 1958 con la riduzione dell'aliquota per il prodotto nazionale (*ivi*, relazione ministeriale, p. 3; relazione VI Commissione, p. 5). Si ricordano poi le contestazioni mosse in sede G.A.T.T. circa la corrispondenza al Trattato di siffatta tassazione differenziale, qualificata ora (*ivi*, relazione ministeriale, p. 3) « discriminazione... soltanto apparente », ora (*ivi*, relazione VI Commissione, p. 5) riconosciuta come una vera « anomalia rispetto alle disposizioni dell'art. 3 del Trattato G.A.T.T. », queste disposizioni peraltro erroneamente intendendosi — in consonanza con la nozione di parità tributaria in senso atomistico allora recepita dalla Cassazione nella sentenza n. 2293 del 6 luglio 1968 — come facenti « obbligo di praticare... aliquote... identiche ». Si riconosce infine la necessità di eliminare la ragione del contrasto con gli organi G.A.T.T., peraltro chiaramente avvertendo che « per non riproporre la situazione » precedente alla riforma del 1958 era stabilito l'assorbimento della tassazione sul seme nella tassazione sul cotone sgranato (relazione ministeriale citata), in guisa da « raggiunge(re)... secondo una tecnica impositiva più appropriata... un equo assetto tributario per il cotone nazionale », a questo, appunto, evitando « successive imposizioni lungo l'arco di trasformazione della materia prima » (relazione VI Commissione citata).

Gli stessi concetti si trovano ripetuti negli interventi in aula (Camera, V Legislatura; cfr. *ivi* Bianchi, p. 9628, che ribadisce trattarsi di « discriminazione più apparente che reale provocata dalla riduzione della aliquota dell'I.G.E. sul cotone in massa di produzione nazionale », e parla di eliminazione del « sospetto di una... posizione irregolare rispetto al Trattato »; Sorrentino, p. 9694, che ricorda come la minore aliquota fissata per il prodotto nazionale trovasse ragione nella duplicazione del tributo su di questo gravante a causa della tassazione « anche... sul seme » e spiega che « poiché, però, la discriminazione è stata rilevata in sede internazionale, il decreto legge stabilisce che anche i filati di cotone nazionale abbiano a pagare la stessa aliquota dell'I.G.E. e, nello stesso tempo, elimina l'imposta sul seme prima esistente, in modo che i prodotti nazionali ed esteri abbiano un identico trattamento »).

Ma il sistema così predisposto salta, poi, con l'emendamento Perdonà (*ivi*, p. 9715-9716), che sostituisce l'art. 9 del d.l. con il testo successivamente passato nella legge di conversione n. 478 del 1969, in forza del quale — con l'abrogazione del comma 2 dell'art. 5 della l. 21 marzo 1958 n. 267 stabilita nel comma 1, e con il rinvio, dettato nel comma 2, all'articolo 2 della legge del 1957 per la tassazione del cotone sgranato di produzione nazionale — si ripristina in pieno la disciplina dettata dalla citata legge del 1957. E la modifica è spiegata dal proponente con la ragione che l'assorbimento (della tassazione sul seme in quella sul cotone depurato dai semi) darebbe luogo « ad inconvenienti in sede comunitaria in quanto il cotone in seme estero, che viene importato, soggiace nei paesi d'origine ad una tassazione indiretta », sicché permarrrebbe « una differenziazione a favore del prodotto nazionale », la quale « potrebbe sollevare ancora reclami in sede comunitaria »; da qui l'opportunità « di mantenere semplicemente il principio della parità... dell'aliquota I.G.E. sul cotone in massa sia di produzione nazionale, sia di produzione estera ».

Dove sono evidenti due errori giuridici: la parità tributaria ancora intesa in senso atomistico, come pura e semplice identità della singola aliquota; la obliterazione, poi, della irrilevanza per l'ordinamento nazionale delle imposte scontate dal prodotto straniero nel suo Paese di origine.

Ma non basta: chè nel corso del successivo *iter* parlamentare, pur dopo la eliminazione dell'assorbimento della tassazione sul seme in quella sul cotone sodo, nel sistema del d.l. conducente per altra via allo stesso risultato attinto nel 1958 con la riduzione dell'aliquota sul prodotto nazionale, si continua a ragionare secondo quegli stessi schemi logici che avevano presieduto alla adozione del sistema dell'assorbimento e la cui giustificazione era quindi venuta meno con l'eliminazione di questo. Al Senato, infatti, nella relazione orale in aula (Senato, V Legislatura, Assemblea, p. 8802 e ss.) l'on. Martinelli, nell'illustrare l'art. 9 approvato dalla Camera nel testo Perdonà, torna a spiegare che la riduzione di aliquota sul prodotto nazionale apportata dalla riforma del 1958 « non era senza una sua spiegazione logica, che stava nel fatto che sul cotone nazionale gravava l'aliquota del 3% applicata alla vendita del cotone in semi »; dichiara che tale sistema non era però conforme all'obbligo di « praticare... aliquote di imposte identiche » discendente dall'art. 3 del Trattato G.A.T.T. (evidentemente ancora una volta inteso secondo l'erronea nozione della parità in senso atomistico), e, nel riconoscere la necessità di « dare applicazione al richiamo » pervenuto al riguardo dagli organi del G.A.T.T., ancora ripete, parafrasando la relazione ministeriale e la relazione della VI Commissione sull'originario disegno governativo di conversione, che a ciò « l'art. 9 del provvedimento... provvede... secondo una tecnica impositiva appropriata che, pur applicando

le regole del G.A.T.T., concede al cotone nazionale un equo assetto tributario, evitando ad esso le successive imposizioni lungo l'arco del processo di trasformazione della materia prima » (*ivi*, p. 8805).

Sicché, riassumendo, se è vero che il legislatore del 1969 ha ripristinato la situazione già attuata con la legge del 1957 ed eliminata con quella del 1958, è pur vero che a tale risultato è pervenuto grazie a due errori giuridici (supposizione della rilevanza nell'ordinamento interno di tributi scontati all'estero ed interpretazione in senso atomistico, e non globale, della parità tributaria imposta dal Trattato G.A.T.T.) e ad una svista tecnica (la mancata percezione della caduta della norma atta ad assicurare l'identico risultato perequativo mediante una « tecnica impositiva » diversa dalla riduzione di aliquota). Onde non sembra che alla restaurazione normativa così prodottasi possa attribuirsi in sede ermeneutica il significato di un consapevole disconoscimento, da parte del legislatore, sia della sperequazione creatasi con la prima delle precedenti due leggi, che della funzione perequativa della seconda.

12. Dunque, la legge n. 267 del 1958, in presenza della sperequazione prodottasi a danno del cotone sodo nazionale, rispetto a quello importato, per effetto della fissazione dell'aliquota unica da parte della legge del 1957, ha obiettivamente e realmente svolto una funzione perequativa, con la quale è ovviamente inconciliabile la estensione pura e semplice al prodotto straniero della riduzione di aliquota stabilita, appunto a fine perequativo, per il nazionale.

Rimane tuttavia ancora aperto il problema se lo scarto fra le aliquote, fissate per i due prodotti, rappresenti nell'economia della norma un dato definitivo, che non lascia spazio in sede di applicazione per ulteriori verifiche della sua congruità alla effettiva differenza dei rispettivi carichi fiscali complessivi, o se invece esso sostituisca una mera indicazione di massima, fornita dal legislatore in via di prima approssimazione, da valere soltanto quando non sia possibile accertare caso per caso la misura effettiva di ciascuno dei due concreti carichi globali.

Ritengono le Sezioni Unite che debba preferirsi la seconda alla prima interpretazione.

Quest'ultima ha dalla sua unicamente la presunzione di conformità della legge interna agli impegni internazionali dello Stato, alla cui luce è indubbiamente possibile, in linea astratta, argomentare che il legislatore italiano abbia adottato un sistema di applicazione dell'imposta idoneo a garantire quanto più possibile in ciascuna ipotesi il rispetto del principio della parità (globale) tributaria, a tal fine affidando all'interprete il compito, appunto, di accertare con riferimento alle peculiarità di tempo e di spazio del caso concreto il reale carico tributario

soportato dal prodotto nazionale per rapportare poi ad esso l'imposizione sul prodotto importato.

Ma, in primo luogo, dal sistema di diritto positivo adottato dalla legge del 1958 emerge una presunzione di segno nettamente opposto, offerta dalla comprovata sua finalità perequativa e dalla perfetta identità tra lo scarto normativamente adottato fra le due aliquote ( $6\% - 4\% = 2\%$ ) ed il risultato della moltiplicazione del numero di tassazioni a cascata dai compilatori ritenute (Camera, II Legislatura, IV Commissione in sede legislativa, intervento Tarnaturi cit., p. 2060; *idem* intervento Aldisio) mediamente incidenti sul cotone in seme per l'importo unitario di ciascuna di tali tassazioni ( $2 \times 1\% = 2\%$ ). Elementi, questi, in considerazione dei quali appare più congruo ritenere che il legislatore abbia inteso definitivamente fissare nella misura da esso stesso data la differenza di aliquota necessaria per attuare la parità tributaria.

Tale conclusione, poi, trova conforto, sul piano storico, nella costante utilizzazione in questa materia da parte del legislatore (già per la legge del 1957, cui quella del 1958 ovviamente si riannoda, cfr. Camera, Commissioni in sede legislativa, Legislatura II, IV Commissione, p. 1425, intervento Castelli; p. 1426, intervento ministro Andreotti; Senato, II Legislatura, V Commissione in sede deliberante, p. 2373, relatore Spagnolli) di criteri medi per la stima dei passaggi cui rapportare definitivamente l'aliquota condensata, nonché, sul piano logico, nella inattendibilità della adozione, in materia così delicata ed importante, di un sistema che demanderebbe ai singoli giudici di merito, senza neppure la possibilità di un intervento unificante della Corte Suprema trattandosi in tesi di valutazioni in gran parte di fatto, il compito di determinare in ultima sede la misura dell'aliquota di imposta applicabile nei singoli casi concreti in relazione ad una serie di elementi economici e di mercato estremamente mutevoli nel tempo e nello spazio e già di per sé molteplici, come la stessa Banca ricorrente denuncia, nell'unità di tempo e di luogo.

Donde la correttezza della interpretazione accolta, che reputa definitivo e costante l'assoggettamento, nella vigenza dell'art. 5 l. 21 marzo 1958 n. 267, del cotone sodo importato di provenienza G.A.T.T. all'aliquota I.G.E. del 6%, senza possibilità, per l'amministrazione finanziaria e per il giudice, di variare in alcun modo l'aliquota stessa, rimanendo con ciò superata ogni ulteriore questione circa la completezza e logicità del calcolo delle tassazioni sul cotone in seme con riferimento alla specie effettuato dal giudice del merito, la cui decisione deve sul punto essere lasciata ferma per le assorbenti ragioni discendenti dalla recepita interpretazione del citato art. 5 l. n. 267 del 1958.

13. Ovviamente con tale interpretazione si riconosce che il legislatore del 1958 ha accettato l'eventualità che nei singoli casi la (misura della)

perequazione tributaria in tal guisa forfettariamente attuata possa non corrispondere esattamente alla realtà economica del rapporto corrente fra i carichi tributari complessivi rispettivamente gravanti — nel tempo e nel luogo della singola importazione considerata — sul cotone sodo nazionale e su quello importato.

Ciò tuttavia è privo di rilevanza sul piano del diritto positivo, anche sotto il profilo della (ir)ragionevolezza della norma apprezzata in relazione alla (in)esistenza del presupposto, secondo la Banca ricorrente elevata dalla Corte Costituzionale (tra l'altro con la sentenza n. 64 del 1971) a condizione di costituzionalità della norma stessa in riferimento all'art. 3 della Costituzione. Per cogliere la manifesta infondatezza della questione così sollevata dalla Banca è sufficiente invero osservare, tralasciando ogni diverso e più approfondito rilievo, che l'indagine precedentemente svolta ha condotto a riconoscere la effettiva esistenza di quella sperequazione, sul presupposto della quale il legislatore del 1958 ha provveduto, mentre l'adozione del criterio quantitativo di adeguamento si risolve in una scelta di politica legislativa discrezionale ed insindacabile.

Né l'eventuale discrepanza fra valutazione forfettaria normativa e realtà quantitativa del caso concreto potrebbe rilevare in relazione all'art. 10 comma 1 Cost. sotto il profilo di una imperfetta osservanza dell'obbligo di osservare la regola della parità tributaria internazionalmente assunto con il Trattato G.A.T.T., essendo ben ferma nella giurisprudenza di queste S.U. (sentenze n. 867 del 1972; nn. 1771 e 2070 del 1972; nonché, in via di concreta applicazione del principio, nn. 2 e 10 del 1975), conformemente del resto alla opinione della Corte Costituzionale (sentenze n. 14 del 1964 e 32 del 1960), l'affermazione che la norma costituzionale citata non riguarda il diritto internazionale pattizio.

14. Manifestamente infondate si appalesano anche le altre questioni di costituzionalità.

Quanto a quella sollevata riguardo alla legge n. 757 del 1957, per asserito contrasto con l'art. 72 Cost. in relazione all'art. 40 del Regolamento della Camera dei Deputati, basta invero ricordare come sia stato già negato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 9 del 1959) che l'approvazione di una legge in Commissione anziché in Assemblea fuori dei casi previsti dal citato art. 40 del Regolamento possa essere apprezzata dal giudice della costituzionalità delle leggi, attesa la insindacabilità della valutazione compiuta dell'organo legislativo in ordine alla specifica natura del provvedimento in esame ed alla conseguente sua riconducibilità o meno, in una delle categorie da quella disposizione regolamentare enumerate.

Quanto, poi, alla dedotta illegittimità costituzionale dell'art. 9 legge n. 478 del 1969 sotto il profilo dell'art. 3 Cost. per omessa regolamentazione degli effetti verificatisi in pendenza delle disposizioni della legge n. 267 del 1958 da esso abrogato, alla conclusione di manifesta infondatezza, ed inoltre di irrilevanza, si perviene osservando, per un verso, che la tesi della Banca si fonda ancora una volta sulla pretesa erroneità — per difetto di presupposto — di quest'ultima legge, per contro già esclusa più sopra, e, per altro verso, che la reintroduzione dell'aliquota del 6% anche per il cotone nazionale disposta con la legge del 1969 si risolve in una evenienza negativa riguardante soltanto tale cotone, del tutto irrilevante per le importazioni, pure al 6%, di cotone straniero in precedenza effettuate. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 2 febbraio 1976, n. 327- Pres. Boccia - Est. R. Granata - P.M. Del Grosso (concl. conf.) - Ente Ospedaliero Arcispedale S.M.N. (avv. Amorth) c. Ministro Sanità (avv. Stato Di Tarsia) e Zampetti (avv. Sorrentino).

**Competenza e giurisdizione - Difetto di giurisdizione - Cognizione del merito invece che della legittimità dell'atto: duplice difetto di giurisdizione.**

(r.d. 26 giugno 1924, art. 48).

*Sono viziate da difetto di giurisdizione sia la decisione con la quale il giudice amministrativo invada la sfera della giurisdizione di merito quando la legge gli attribuisca solo il sindacato di legittimità, sia la decisione con la quale egli ometta di esercitare la giurisdizione di merito nei casi in cui ne sia investito. Il difetto di giurisdizione è duplice nell'ipotesi in cui il giudice amministrativo abbia conosciuto del merito dell'atto invece che della sua legittimità; infatti in tal caso non solo egli ha esercitato un potere giurisdizionale — di merito — che la legge non gli attribuisce, ma ha anche, per altro verso, omissis di esercitare la giurisdizione — di legittimità — che invece gli è conferita.*

(Omissis). — Con l'unico motivo di ricorso, l'Arcispedale di S. Maria Nuova di Reggio Emilia denuncia violazione — in relazione all'art. 380 n. 1 c.p.c. ed all'art. 111 Cost. — dell'art. 26 del t.u. del 1924 n. 1054, nonché degli artt. 15 e 16 della legge ospedaliera 12 febbraio 1968 n. 132.

---

Il caso di specie riguardava l'eventuale errore commesso da una decisione del Consiglio di Stato nell'affermare che il provvedimento dell'autorità tutoria — impugnato dinanzi a tale organo — si era mantenuto nei limiti del controllo di legittimità senza trascendere nell'esame del merito, riservato all'autorità controllata.

Le Sezioni Unite hanno correttamente affermato, ribadendo una giurisprudenza ormai consolidata, che tale errore non sostanzia un vizio di giurisdizione, ma una mera violazione di legge concretantesi in un'inesatta delimitazione del contenuto del controllo di legittimità rispetto a quello di merito e che, pertanto, esso dà luogo solo ad un *error in iudicando* sottratto al sindacato sui limiti esterni della giurisdizione.

Particolarmente interessante appare la duplice configurazione del difetto di giurisdizione per erroneo sindacato di merito intendendosi quest'ultimo come

Ricordati i momenti salienti della vicenda (prima deliberazione dell'Arcispedale di non confermare il prof. Zampetti nell'incarico al termine del periodo di prova e suo annullamento in sede di controllo tutorio da parte del Medico provinciale; seconda delibera di non conferma e nuovo annullamento tutorio; ricorso gerarchico dell'Arcispedale al Ministero della Sanità contro entrambi i decreti del Medico provinciale ed annullamento ministeriale del primo, con assorbimento della impugnazione relativa al secondo; ricorso dello Zampetti al Consiglio di Stato e decisione di annullamento del decreto ministeriale, con salvezza degli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione; decreto ministeriale di rigetto di entrambi i ricorsi gerarchici contro i provvedimenti del Medico provinciale; ricorso dell'Arcispedale al Consiglio di Stato e decisione di rigetto, oggi impugnata davanti a queste Sezioni Unite), il ricorrente deduce che la denunciata decisione del Consiglio di Stato sarebbe viziata da eccesso di potere giurisdizionale per avere sconfinato nel merito amministrativo. Secondo la sua tesi, infatti, avendo il Ministero della Sanità — nel rinnovare la decisione gerarchica sui ricorsi dell'Arcispedale contro gli annullamenti adottati in sede tutoria dal Medico provinciale — invaso la sfera di discrezionalità propria dell'ente ospedaliero, procedendo alla « valutazione e qualificazione », anziché al mero accertamento della loro sussistenza in fatto, degli « atteggiamenti di grave sconvenienza... nei confronti del personale femminile » imputati allo Zampetti, anche la decisione del Consiglio di Stato, a propria volta, sarebbe pervenuta allo stesso risultato e avrebbe, quindi, anch'essa sconfinato nel merito) « indirettamente, accettando e avallando... il giudizio dell'Autorità ministeriale ». Né, aggiunge il ricorrente, l'osservazione della decisione impugnata, secondo cui, trattandosi di fatti morali, l'accertamento ne implicava necessariamente la qualificazione, potrebbe condidersi, non solo perché in generale è perfettamente possibile distinguere l'accertamento del fatto dalla qualificazione, ma anche perché nella specie la qualificazione comportava una valutazione del comportamento serbato dal sanitario durante il periodo di prova, riservata all'Amministrazione ospedaliera.

---

contemporaneo esercizio di un potere giurisdizionale inesistente e di omesso esercizio del potere giurisdizionale spettante.

Su tale punto non si rinvergono specifici precedenti. Viceversa sulla prima parte della massima, cfr. Cass. sez. un. 24 maggio 1975, n. 2099 in *Giust. civ.*, osservazioni di G. DE FINA; Cass. Sez. un. 15 marzo 1972 n. 745, *Giur. it.* 1973, I, 1, 796 nota di SATTARO F.

Sui rapporti fra ente controllante ed ente controllato, cfr. *Cass. Sez. Un.*, 19 maggio 1967, n. 1073, *Foro it.*, 1968, I, 787; *Cass. Sez. Un.*, 4 maggio 1964, n. 1059 in questa *Rassegna* 1964, I, 472, nota di G. ZAGARI; *Foro it.*, 1964, I, 921, nota di D'ALBERGO; *Cass. Sez. un.*, 28 aprile 1964, n. 1016, in *Giust. civ.*, 1964, I, 1336, nota di SANDULLI; questa *Rassegna*, 1964, I, 472.

Il Ministro della Sanità e lo Zampetti pregiudizialmente eccepiscono la inammissibilità del ricorso: il primo, sul rilievo che in tesi generale lo sconfinamento nell'apprezzamento di merito da parte del giudice amministrativo pure investito di sola giurisdizione generale di legittimità non concreterebbe (vizio di) difetto di giurisdizione, denunziabile a queste Sezioni unite; il secondo, sul rilievo che l'assunto del ricorrente, postulando l'esercizio da parte del Consiglio di Stato di poteri non attribuitigli, e, per conseguenza, il difetto di qualsiasi giudice investito del potere di pronunciarsi sulla discrezionalità dell'Amministrazione, condurrebbe alla cassazione senza rinvio della decisione impugnata, con l'effetto di consolidare definitivamente l'annullamento tutorio della delibera adottata dallo Arcispedale di non confermare lo Zampetti nell'incarico, donde la carenza nell'Arcispedale stesso dell'interesse al presente ricorso.

Entrambe le eccezioni sono peraltro infondate. L'una, perché è consolidata giurisprudenza di queste Sezioni unite che è viziata da difetto di giurisdizione la decisione del giudice amministrativo che invada la sfera della giurisdizione di merito in ipotesi in cui la legge gli attribuisca il solo sindacato di legittimità (Cass. S. U. 7 febbraio 1974 n. 344; Cass. S. U. 15 marzo 1972 n. 745), così come costituisce pure questione di giurisdizione, per converso, la deduzione del mancato esercizio, da parte del giudice amministrativo, della giurisdizione di merito nei casi in cui ne sia investito (Cass. S. U. 24 maggio 1975 n. 2099). L'altra, perché, ogni qualvolta si assume che il giudice amministrativo abbia conosciuto del merito dell'atto anziché della legittimità di esso, si viene con ciò stesso ad imputare alla decisione un duplice vizio in punto di giurisdizione, e cioè l'avere, per un verso, esercitato un potere giurisdizionale (di merito) non attribuito e l'avere, per altro verso, omesso di esercitare la giurisdizione (di legittimità) per contro conferita, sicché in definitiva si prospetta una situazione processuale per la quale si dovrebbe dichiarare, in relazione al primo capo di pronunzia, il difetto assoluto di giurisdizione, e, in relazione al secondo, la giurisdizione del giudice amministrativo, al quale quindi tornerebbe ad incombere il dovere di rendere una nuova decisione, in punto di legittimità, sul ricorso ad esso indirizzato a suo tempo dalla parte. Onde l'interesse a ricorrere davanti a queste Sezioni unite per ragioni di giurisdizione giammai potrebbe, in una evenienza siffatta, essere revocato in dubbio.

Ammissibile in rito, il ricorso è però infondato nel merito, per l'assorbente rilievo che, pure a volere tutto concedere alla tesi con esso prospettata, il Consiglio di Stato avrebbe conosciuto solo *indirettamente*, come lo stesso ricorrente riconosce, del « merito » dell'atto di amministrazione attiva, cioè della deliberazione dell'Arcispedale assoggettata al controllo tutorio, essendo stato oggetto diretto ed immediato della sua

cognizione soltanto l'atto, appunto, di controllo. Sarebbe quindi mancato, in ogni caso, quel giudizio basato su una « diretta valutazione dell'interesse pubblico », in cui lo sconfinamento della cognizione giurisdizionale dalla legittimità al merito è ravvisato dalla giurisprudenza più sopra ricordata (sent. n. 344 del 1974). Stando, cioè, allo stesso assunto del ricorrente, l'errore in cui il Consiglio di Stato sarebbe incorso, consisterebbe nell'avere, quanto meno per implicito, ritenuto — nel rigettare il secondo motivo del ricorso ad esso proposto, con cui l'Arcispedale aveva denunciato che il Ministero della Sanità non avrebbe potuto, in sede di rinnovata decisione sui ricorsi gerarchici contro gli annullamenti tutori del Medico provinciale, sostituirsi all'Amministrazione ospedaliera nell'apprezzare i fatti oggetto delle accuse di ordine morale mosse allo Zampetti — che l'organo tutorio sovraordinato si era mantenuto nell'ambito del controllo di legittimità, laddove, secondo la tesi del ricorrente, il controllo era sconfinato invece clamorosamente nel merito. Orbene, proprio alla stregua di tale impostazione, il vizio che travaglierebbe la decisione impugnata si configura come violazione di legge, siccome concretantesi nell'avere confuso il (contenuto del) controllo di merito con (l'oggetto e l'ambito di) quello di legittimità: si configura cioè — in tesi — come un *errore in iudicando*, la cui verifica è sottratta al sindacato di queste Sezioni unite, limitato alla mera osservanza da parte del giudice amministrativo dei limiti esterni della giurisdizione al medesimo attribuita.

Si impone pertanto il rigetto del ricorso... — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 febbraio 1976, n. 620 - Pres. Stella Richter - Est. Sandulli - P.M. Trotta (concl. diff.) - Soc. coop. Edilizia « La Nuova Tecnica » (avv. Corso) c. Rizzuto (avv. Guerini Gorgone) e Commissione Centrale di Vigilanza per l'edilizia economica e popolare (avv. Stato Angelini-Rota).

**Competenza e giurisdizione - Edilizia popolare ed economica - Cooperative edilizie - Posizioni giuridiche soggettive - Controversie sulla consegna dell'alloggio: giurisdizione del giudice amministrativo.**

(r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, artt. 116 e 131; r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa - Eccesso di potere per travisamento del fatto e sindacato di merito sull'atto impugnato: differenze.**

(r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 artt. 26 e 27; l. 6 dicembre 1971, n. 1034 artt. 2, 3, 4 e 7).

*Prima della stipulazione del mutuo individuale il socio di una cooperativa edilizia a contributo statale è titolare di un mero interesse*

*legittimo: pertanto in tale periodo la controversia relativa al subingresso degli eredi nella posizione del socio rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo (1).*

*Il giudice amministrativo conoscendo del vizio di legittimità del provvedimento, adottato con « travisamento del fatto », può scendere all'analisi delle componenti del fatto medesimo senza superare il limite della giurisdizione di legittimità (2).*

(Omissis). — ... Con l'unico motivo di ricorso, la ricorrente, — dopo aver premesso che il Consiglio di Stato: a) ha affermato la propria competenza giurisdizionale a conoscere della « domanda di accertamento » del diritto soggettivo degli eredi a succedere nell'alloggio popolare al *de cuius*, socio di una cooperativa edilizia a contributo statale; b) ha equiparato — disattendendo la propria giurisprudenza — alla consegna formale dell'alloggio di cui agli artt. 98 e 116 del t.u. delle disposizioni sull'edilizia economica e popolare (approvato con r.d. 28 aprile 1938, n. 1165) la consegna materiale o di fatto; c) ha ritenuto che le prove acquisite agli atti giustificassero la conclusione della intervenuta consegna materiale dell'alloggio — denuncia il difetto di giurisdizione, ex art. 362 cod. proc. civ. del giudice amministrativo, sotto tre profili.

Il primo ed il secondo delineamento, fra loro intimamente connessi, vanno esaminati congiuntamente.

Con il primo la ricorrente sostiene — sul presupposto di fatto che il *de cuius*, socio della cooperativa edilizia, sia morto in un momento posteriore alla consegna dell'alloggio — che la pretesa, fatta valere dalle eredi ex art. 116 del t.u. n. 1165 del 1938, integri una situazione giuridica soggettiva, configurabile come diritto soggettivo, e non come interesse legittimo, con la conseguente implicazione che il giudice amministrativo sia carente di giurisdizione, appartenendo la stessa al giudice ordinario.

A chiarimento, aggiunge — sul presupposto giuridico che il diritto nascente dall'assegnazione dell'alloggio (realizzatasi in conseguenza della consegna) sia stato qualificato come diritto personale di godimento dalla giurisprudenza di questa Corte, la quale avrebbe anche configurato come diritto soggettivo la posizione dell'assegnatario di alloggio di tipo popolare a norma delle leggi 21 marzo 1958, n. 447 e 27 aprile 1962, n. 231 e

---

(1) La particolare fattispecie — trattavasi di controversia su una consegna di fatto dell'immobile con decesso del socio prima della stipulazione del mutuo individuale — ha indotto la Suprema Corte ad enunciare numerosi principi — in parte già consolidati, in parte privi di specifici precedenti — che, nel loro complesso costituiscono un'esauriente panoramica della materia considerata.

(2) Per i numerosi riferimenti dottrinali e giurisprudenziali, cfr. *Giust. civ.*, 1976, I, 1114.

del d.P.R. 27 gennaio 1959, n. 2 — che, succedendo gli eredi del socio morto dopo la consegna, a norma dell'art. 116 del t.u. del 1938, nella stessa posizione giuridica del *de cuius* (*jure hereditatis*), la pretesa da essi fatta valere per il conseguimento dell'alloggio debba qualificarsi come un vero e proprio diritto soggettivo.

Assume, infine, che il Consiglio di Stato, affermando la propria giurisdizione, ha ritenuto che l'art. 131, penult. comma, del t.u. n. 1165 del 1938 attribuisca al giudice amministrativo la giurisdizione esclusiva in materia di sindacato sulle decisioni della Commissione di vigilanza.

Con il secondo profilo, la ricorrente sostiene che il Consiglio di Stato — emettendo una pronuncia dichiarativa riguardo alla sussistenza del diritto degli eredi all'alloggio (sia pure attraverso l'annullamento della decisione della Commissione Centrale di Vigilanza per l'edilizia economica e popolare) — ha emanato una decisione rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario, innanzi al quale i diritti soggettivi vanno tutelati.

A chiarimento, deduce che il difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato, già denunciato alla stregua della consistenza oggettiva della situazione giuridica protetta, trova conferma nel tipo di pronuncia emessa dal giudice amministrativo, giacché — non essendo stato impugnato un atto amministrativo, ma postulandosi soltanto l'accertamento di un diritto — non sarebbe stata emessa una pronuncia costitutiva, ma soltanto una statuizione dichiarativa, strettamente legata alla tutela di diritti soggettivi.

I rilievi, mossi alla denunciata decisione, sono privi di fondamento giuridico.

Con i profili, delineati nella riassunta, complessa ed articolata censura, la ricorrente sostiene che la situazione giuridica soggettiva del socio assegnatario di una cooperativa edilizia sovvenzionata debba configurarsi come un vero e proprio diritto soggettivo (e non come un interesse legittimo) e che, pertanto, competente a conoscere della vertenza relativa alla cennata posizione giuridica (ed al subingresso in essa degli eredi del socio assegnatario) sia il giudice ordinario (e non quello amministrativo).

Il problema che si pone è, quindi, se, nell'ipotesi in cui all'attribuzione di alloggi economici e popolari si provveda attraverso l'attività edilizia (mediata) svolta da cooperativa sovvenzionate dallo Stato, al socio assegnatario dell'alloggio spetti (o meno) un diritto soggettivo perfetto.

Corollario di esso è il quesito se la controversia relativa alla successione degli eredi della posizione giuridica del socio assegnatario di un alloggio di cooperativa edilizia, rientri (o meno) nella competenza giurisdizionale del giudice ordinario.

Riguardo al tema di base, costituente nucleo tematico fondamentale del presente dibattito giudiziale, il Consiglio di Stato — muovendo dal

(dichiarato presupposto giuridico che per il perfezionamento dell'assegnazione dell'alloggio di Cooperativa sovvenzionata sia sufficiente la consegna materiale (di fatto), e cioè l'effettiva attribuzione del godimento dell'alloggio, non occorrendo a tal fine il verbale di consegna, e cioè la sua formale enunciazione scritta, avente, quale fattore documentale, mero valore estrinseco (statuizione che, se comportante violazione di legge non sarebbe denunciabile e valutabile in questa sede, per essere ammesso, ex art. 111, comma terzo, Cost., il ricorso per cassazione contro le decisioni del Consiglio di Stato esclusivamente per motivi inerenti alla giurisdizione, donde l'impugnativa contro di essa, se eventualmente proposta, dovrebbe dichiararsi inammissibile) — è esattamente pervenuto — uniformandosi alla linea direttrice della costante giurisprudenza di queste Sezioni Unite (cfr. sent. 10 maggio 1969, n. 1611; sent. 9 marzo 1968, n. 773) — alla conclusione che, fino al momento della stipulazione del mutuo individuale, il socio di una cooperativa edilizia a contributo statale, non solo se prenotatario, ma anche se assegnatario di alloggio, sia titolare, non di un diritto soggettivo (avente ad oggetto l'alloggio, prenotato o già assegnato), ma di un mero interesse legittimo, essendo, nel periodo precedente la stipulazione del contratto di mutuo individuale, l'interesse del socio all'assegnazione dell'alloggio collegato e condizionato al raggiungimento del fine pubblicistico perseguito dalla pubblica Amministrazione.

Invero, la struttura del procedimento di assegnazione degli alloggi popolari, nella ipotesi in cui all'attribuzione si provveda con la mediazione delle Cooperative edilizie, attesta la funzione meramente strumentale delle varie fasi procedimentali, attraverso le quali il socio diventa destinatario dell'appartamento, talché tutte le situazioni che si manifestano nel corso del complesso processo attributivo devono essere riguardate sotto la prospettiva del fine pubblicistico perseguito dalle Cooperative edilizie, la cui destinazione, fondamentale ed organica, è volta istituzionalmente ad assicurare un alloggio ai soci del sodalizio cooperativistico. E ciò in quanto, nell'organizzazione (cosiddetta di settore) dell'edilizia popolare il cui corpo agente è costituito, oltre che da enti pubblici, anche da soggetti privati quali le cooperative (per essere utilizzato il fenomeno organizzatorio privatistico di queste dalla normazione positiva ai fini di ovviare — nell'interesse della collettività alla mancanza degli alloggi e di soddisfare il bisogno della casa) — la funzione di tali sodalizi è rivestita da un carattere di mera medialità, individuato nella realizzazione della finalità pubblica di far conseguire l'alloggio ai soggetti beneficiari della normativa (d'incentivazione) in materia di edilizia popolare.

E — poiché nelle fasi precedenti la stipulazione del mutuo individuale, il soggetto titolare della proprietà dell'alloggio non può individuarsi se non negli organismi preposti all'attività produttiva e distributiva delle

unità immobiliari, costruite per la realizzazione del programma di edilizia economica, e, quindi, alle Cooperative — le situazioni giuridiche soggettive dei privati vanno valutate, prima di tale momento, nel quadro (ed alla stregua) delle situazioni giuridiche riscontrabili nello svolgimento di qualsiasi funzione amministrativa, nei confronti dei soggetti preposti all'attuazione dell'azione pubblica.

Trattasi, invero, della configurazione giuridica (nell'ambito della problematica generale del rapporto di assegnazione di alloggi popolari) della particolare posizione del destinatario di un alloggio di cooperativa edilizia sovvenzionata dallo Stato.

Nella complessa fattispecie procedimentale, intesa alla destinazione dell'alloggio cooperativo, alle varie fasi, in cui essa si scompone (ammissione come socio, prenotazione, assegnazione, acquisto della proprietà, riscatto), va riconosciuta autonoma significazione, e, nella dinamica del procedimento di destinazione ed attribuzione, netta preminenza e pozionalità va accordata alle fasi della prenotazione e dell'assegnazione (oltre che della stipulazione del mutuo individuale).

In dette fasi procedimentali, in considerazione della prevalenza dell'interesse pubblico, la posizione giuridica dei destinatari, subordinata e condizionata al perseguimento della finalità pubblica e tutelata indirettamente e di riflesso, da norme che si rivolgono in linea immediata all'azione amministrativa (cosiddette norme di azione), non può configurarsi — sulla linea della più autorevole dottrina e della giurisprudenza prevalente di questa Corte (cfr., da ultimo, sent. 10 maggio 1969, n. 1611) — che come un mero interesse legittimo.

Invero, la prenotazione e l'assegnazione — consistendo nella identificazione e destinazione (mediante consegna: nella legislazione vigente, nel riferirsi all'istituto dell'assegnazione, si fa contemporaneamente cenno agli istituti della consegna e della occupazione) di un alloggio (individuato fra quelli realizzati nel programma di costruzione) ad un socio hanno la funzione di tutelare l'aspettativa del socio iscritto rispetto all'acquisto della proprietà dell'alloggio a lui destinato.

E — poiché l'acquisto della proprietà da parte del socio si realizza soltanto al momento della stipulazione del mutuo individuale — alla situazione giuridica del prenotatario e dell'assegnatario non può riconoscersi — come, per converso, si sostiene dalla ricorrente — qualifica, natura e contenuto di diritto soggettivo perfetto, pienamente (e non occasionalmente) protetto.

Né al fine di dimostrare siffatta natura valer richiamare — come si fa dalla ricorrente — la giurisprudenza di questa Corte (ed, in particolare, la sent. 10 giugno 1968, n. 1791) con la quale si riconoscerebbe all'assegnatario un « diritto (personale) di godimento », nonché quella, secondo cui, in base alla disciplina normativa, posta in essere con la legge 21

marzo 1958, n. 447, con il d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 e con la legge 27 aprile 1962, n. 231, l'assegnatario di un alloggio di tipo economico e popolare (il quale richieda nei confronti dell'ente concedente, la cessione in proprietà dell'alloggio), sarebbe portatore di un diritto soggettivo perfetto.

Quanto alla prima linea giurisprudenziale, va rilevato che, con le decisioni richiamate, si è riconosciuto al socio assegnatario di cooperativa edilizia a contributo statale, in virtù della materiale (ma non giuridica) disponibilità dell'alloggio, derivantegli in conseguenza della consegna (e dell'occupazione) di esso, soltanto una facoltà personale di godimento, priva — in mancanza dei connotati essenziali qualificanti — di ogni carattere di realtà e, pertanto, non sussumibile in alcuno degli schemi legali paradigmatici, tipici dei diritti reali di godimento, rimanendo non solo la proprietà, ma anche il possesso dell'alloggio all'ente cooperativistico, (ed avendo l'assegnatario semplice facoltà di godimento nel proprio interesse, ma *nomine alieno*).

Ed, inoltre, riguardo alla sent. n. 1791 del 1968 — sulla quale si è insistito dalla ricorrente anche in sede di discussione orale — va osservato come il problema, in essa dibattuto ed esaminato, atteneva alla posizione giuridica del socio assegnatario nei confronti di altro socio dello stesso sodalizio (e non nei confronti della pubblica Amministrazione) e come la questione della qualificazione della situazione giuridica dell'assegnatario non costituisse il *thema decidendi* (ma soltanto un *obiter dictum*) della cennata pronuncia, trattandosi, nella fattispecie concreta considerata, esclusivamente di valutare se l'assegnatario (semplice detentore qualificato, e non possessore, in epoca anteriore alla stipulazione del mutuo individuale) potesse (o meno) proporre la denuncia di nuova opera contro altro assegnatario della cooperativa.

Quanto al secondo indirizzo giurisprudenziale, va considerato come il richiamo — operato all'udienza di discussione — alla normativa di cui alla legge n. 447 del 1958 e n. 231 del 1962 ed al d.P.R. n. 2 del 1959 ed alla giurisprudenza, di questa Corte, che, in detta materia, ha affermato il diritto soggettivo dell'assegnatario (alla cessione in proprietà) debba considerarsi effettuato fuor di proposito, giacché la sfera di applicazione di tali statuizioni legislative deve ritenersi ben circoscritta e delimitata, offrendosi con esse la potestà di acquistare la proprietà dell'alloggio di tipo economico e popolare a quegli assegnatari che in base alla precedente normativa, non ne avevano alcuna possibilità (contemplando l'art. 1 della legge delega 21 marzo 1958, n. 447, la cessione — in proprietà esclusivamente degli alloggi di tipo economico e popolare, « per i quali le vigenti disposizioni già non prevedano l'acquisto della proprietà da parte degli assegnatari »).

E rimanendo gli alloggi costruiti dalle società cooperative sovvenzionate fuori dall'area previsionale di tali recenti atti di normazione — non può non escludersi che le richiamate statuizioni legislative siano applicabili indiscriminatamente a qualsiasi assegnatario di alloggio popolare ed economico (e non già soltanto agli assegnatari degli alloggi indicati nell'art. 1 del d.P.R. n. 2 del 1959) e, quindi, anche gli assegnatari di cooperative edilizie sovvenzionate dallo Stato.

La qualificazione giuridica della posizione di questi ultimi va, perciò, valutata esclusivamente alla luce e nella prospettiva della disciplina normativa dettata dal t.u. n. 1165 del 1938 (e successive modificazioni).

E — poiché, in base a questa la situazione soggettiva dell'assegnatario di alloggio di cooperativa sovvenzionata, in epoca anteriore alla stipula del mutuo individuale — come già si è visto in precedenza — è condizionata al raggiungimento dell'interesse pubblico inerente all'attuazione del programma di edilizia popolare, rimanendo subordinata, a tale fine, alle direttrici ed alle incidenze della potestà (discrezionale) amministrativa — deve escludersi che la stessa possa assurgere a dignità di diritto soggettivo perfetto.

E, sulla base di siffatta configurazione della (consistenza oggettiva della) situazione giuridica dell'assegnatario, il Consiglio di Stato ha esattamente ritenuto che la questione, oggetto della disputa giudiziale, relativa al subingresso degli eredi dell'assegnatario defunto ex art. 116 del t.u. n. 1165 del 1938, rientrasse nei limiti della sua giurisdizione, dovendosi ricomprendere la vertenza riguardante la pretesa dell'assegnatario o dei suoi eredi al conseguimento dell'alloggio del novero dei giudizi demandati alla competenza giurisdizionale del Consiglio di Stato dall'art. 131 comma secondo, del t.u. n. 1165 del 1938, stabilente al riguardo un espresso collegamento con l'art. 26 del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, relativo al sindacato di legittimità.

Né può ritenersi — come si sostiene dalla ricorrente con il secondo profilo — che il Consiglio di Stato — emettendo una pronuncia dichiarativa, di accertamento della sussistenza della pretesa degli eredi dell'assegnatario al conseguimento dell'alloggio — abbia superato i limiti cosiddetti interni dei poteri del giudice amministrativo, invadendo l'area della competenza giurisdizionale del giudice ordinario (nei cui margini rientrerebbero tale tipo di pronuncia).

Invero, innanzi al Consiglio di Stato era stato impugnato il provvedimento amministrativo decisionale, emesso, ex art. 131 del t.u. n. 1165 del 1938, dalla Commissione Centrale di vigilanza sull'edilizia economica e popolare, la quale (pur essendo organo di giurisdizione speciale amministrativa in ordine alle controversie in materia di condominio, sì che le sue decisioni, in detta materia, sono impugnabili innanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione ex art. 362, comma primo cod. proc. civ.)

è investita ex art. 131, comma primo, del t.u. del 1938 di funzioni — contenziose (n. 1 e 2) e consultive (n. 3) — di natura amministrativa (cfr., in tal senso, Cass. sent. 16 marzo 1970, n. 679).

E — poiché le decisioni, emanate nell'esercizio delle cennate funzioni contenziose, costituiscono atti amministrativi definiti, impugnabili con ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, a norma del Coordinato disposto dagli artt. 131, comma secondo, del cit. t.u. e 26 del t.u. n. 1054 del 1924 — esattamente il provvedimento amministrativo, emesso dalla Commissione Centrale di Vigilanza, è stato impugnato, con ricorso giurisdizionale innanzi al Consiglio di Stato in sede di giurisdizione di legittimità; e non meno correttamente il Consiglio di Stato — avendo ritenuto che la decisione della Commissione fosse inficiata da vizi di legittimità, comportanti la sanzione della caducazione — ha annullato il cenato provvedimento in quanto illegittimo.

Così operando, il giudice amministrativo ha agito — contrariamente a quanto si assume dalla ricorrente — nel pieno rispetto dei limiti della propria giurisdizione, senza esercitare in alcun modo i poteri del giudice ordinario, per avere provveduto all'annullamento dell'atto amministrativo illegittimo, lesivo dell'interesse (indirettamente protetto), delle eredi del socio assegnatario al conseguimento dell'alloggio.

Né — trattandosi, nel caso di specie, di un giudizio instaurato innanzi al Consiglio di Stato per la tutela di un interesse legittimo inciso da un provvedimento (decisionale) amministrativo illegittimo, in quanto emanato senza l'osservanza delle norme giuridiche all'uopo disposte, — occorre indugiare sul rilievo della ricorrente, secondo il quale il giudice amministrativo — affermando la propria giurisdizione — avrebbe erroneamente ritenuto di essere investito ex art. 131, comma secondo, del t.u. n. 116 del 1938, della giurisdizione esclusiva in detta materia.

Invero — presupponendo la giurisdizione rivestita del carattere di esclusività una controversia in tema di diritti soggettivi (e non di interessi legittimi ed una *potestas decidendi* sul rapporto giuridico sostanziale e non sull'atto amministrativo — non può non escludersi che, nel caso di specie, ricorra un'ipotesi di giurisdizione esclusiva.

Per modo che, non è il caso di approfondire, in questa sede, il quesito — propostosi da una recente decisione delle Sezioni Unite di questa Corte (sent. 22 febbraio 1976, n. 671) — se la giurisdizione del Consiglio di Stato, adito con ricorso giurisdizionale, esperito contro una pronuncia della Commissione di Vigilanza, integri (o meno) una giurisdizione esclusiva di legittimità.

Il primo ed il secondo profilo, delineati nell'unico motivo d'impugnativa, sono, quindi, da disattendere.

Con il terzo profilo, la ricorrente sostiene che il Consiglio di Stato — rivalutando gli elementi di fatto, posti a base della pronuncia della Com-

missione Centrale di Vigilanza, e sostituendosi, quindi, all'organo amministrativo nella valutazione del fatto e nell'apprezzamento delle circostanze emerse dall'istruttoria amministrativa — abbia travalicato i limiti della giurisdizione di legittimità, invadendo il campo della giurisdizione di merito.

Anche questo profilo giuridico è, però, privo di fondamento.

Va, innanzi tutto, precisato che il Consiglio di Stato non ha proceduto, nel caso di specie, alla rivalutazione degli elementi probatori — come si sostiene dalla ricorrente — bensì soltanto all'analisi, approfondita ed esaustiva, delle specifiche componenti del fatto, desumibili dagli atti acquisiti nel corso della procedura amministrativa.

E — poiché, a fronte della dichiarazione dell'ex presidente della cooperativa edilizia dott. Vecchio, con la quale si attestava che la consegna dell'alloggio al Rizzuto era intervenuto prima della sua morte e che l'occupazione dello stesso era stata da lui autorizzata (consegna ed occupazione comportanti — come si è visto — l'assegnazione ex art. 98 del t.u. n. 1165 del 1938), nonché degli altri dati di base, quali l'avvenuto abbinamento, mediante sorteggio, dell'alloggio al nome del Rizzuto; l'effettuazione di opere di trasformazione e di miglioria (nell'alloggio) da parte di quest'ultimo prima del suo decesso, la consegna delle chiavi dell'alloggio al Rizzuto (le modalità della cui detenzione potevano trarsi anche dal contenuto della lettera del successivo presidente della Cooperativa Vincenzo Bruno), le quietanze relative ai lavori eseguiti nell'appartamento prima della sua morte, la Commissione Centrale di Vigilanza, in carenza di una visione organica della fattispecie, non ha provveduto al superamento definitivo del bilanciamento delle antitesi sulla base di validi elementi di fatto, in posizione antagonista e contrastante con quelli sopra indicati ed atti a soverchiare gli stessi, limitandosi alla erronea considerazione che lo Rizzuto non avessero fornito la prova della consegna dell'alloggio al *de cuius* in epoca anteriore alla sua morte, in quanto l'onere della prova, inteso come criterio risolutore dell'incertezza circa gli avvenimenti riguardanti un rapporto sostanziale, presupporrebbe il carattere dispositivo del processo e l'assenza di un potere di accertamento *ex officio*, laddove, nel caso di specie, la Commissione aveva la facoltà di esplicare piena attività istruttoria — il Consiglio di Stato, dopo aver provveduto ad analizzare, specificamente ed in tutte le loro pieghe, gli elementi di fatto e le componenti (materiali di giudizio) della fattispecie concreta, oggetto di disputa, è pervenuto, correttamente e nel pieno rispetto delle norme che ne disciplinano l'attività, all'accertamento della sussistenza del travisamento dei fatti (integrante l'eccesso di potere innanzi ad esso denunciate), in cui era incorsa la Commissione Centrale di Vigilanza, la quale — provvedendo ad una analisi superficiale e ridotta, e, perciò, non soddisfacente, degli

elementi di giudizio, che, se considerati posti a base di un accurato e corretto esame analitico, avrebbe condotto necessariamente l'organo deliberante ad una diversa soluzione — aveva emanato un provvedimento decisionale inficiato da vizi di legittimità.

E — poiché i giudici amministrativi, sia se investiti soltanto della competenza (giurisdizionale) di legittimità, sia se investiti anche di quella di merito, conoscono sempre del fatto (sì che, in tal senso, possono considerarsi sempre giudici del « merito » della controversia) — deve escludersi che il Consiglio di Stato abbia invaso l'area della giurisdizione di merito — ricorrente quando il giudice amministrativo conosca, oltre che dei vizi di legittimità dell'atto, anche della rispondenza di caso ai dettami delle norme extragiuridiche, che sovrintendono al buon andamento ed al proficuo esercizio (sotto il profilo dell'equità e dell'opportunità) dell'azione amministrativa — in quanto — provvedendo all'analisi (e non alla valutazione) delle varie componenti del fatto e ritenendo il provvedimento della Commissione di Vigilanza viziato, sotto il profilo funzionale, per eccesso di potere, verificabile come è noto — non soltanto quando si riscontri una effettiva deviazione dell'atto dalle sue finalità istituzionali, ma anche quando esso appaia determinato da una inesatta od incongrua rappresentazione della realtà, atta a farlo deviare dal risultato prefisso, nonché quando risulti assente il necessario nesso di consequenzialità tra i presupposti di adozione dell'atto e le sue conclusioni) — sarebbe rimasto nei limiti della sfera della giurisdizione di legittimità, per aver ritenuto il provvedimento amministrativo decisionale della Commissione inficiato per travisamento dei fatti (ravvisandosi, il conseguenza di una deviata considerazione, una non coincidenza tra la funzione istituzionale e la finalità concreta dell'atto, nonché fra le componenti del contesto materiale di fatto ed il provvedimento emanato).

E — riscontrandosi il cosiddetto travisamento dei fatti (costituente una delle figure sintomatiche — elaborate dalla giurisprudenza — più tipiche dell'eccesso di potere) nelle ipotesi in cui, il provvedimento sia stato emanato sul presupposto dell'esistenza (o meno) di fatti, che dagli atti risultino, invece, insussistenti (o, viceversa, esistenti) — deve ritenersi che esattamente il Consiglio di Stato — procedendo (come si è visto sopra) ad una analisi accurata (e non alla rivalutazione ed all'apprezzamento) delle varie componenti del fatto (consentita, anche secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato: decis. 19 dicembre 1964) n. 181, decis. 23 settembre 1961 n. 631) — abbia considerato che la Commissione di Vigilanza fosse incorsa nel vizio (di legittimità) di eccesso di potere per travisamento degli elementi di fatto, in quanto — di fronte alla dichiarazione dell'ex-presidente della cooperativa edilizia, attestante l'intervento dell'avvenuta consegna dell'alloggio al Rizzuto prima della sua

morte, per avere egli stesso provveduto a detta consegna, autorizzando il destinatario di essa all'occupazione dell'alloggio — avrebbe ritenuto — fattore decisivo, con la conseguente sostanziale neutralizzazione degli elementi probatori positivi — che la pretesa occupazione dell'alloggio da parte del Rizzuto (se eventualmente intervenuta) sarebbe stata effettuata abusivamente, per essere stata posta in essere la consegna in contrasto con la volontà degli organi della Cooperativa.

Per modo che, deve ritenersi che il Consiglio di Stato — rilevante che le enunciazioni, contenute nella decisione della Commissione Centrale di Vigilanza in merito alla abusività della pregressa occupazione dell'alloggio da parte del Rizzuto, fossero prive di qualsiasi effettiva denegazione alla realtà e non trovassero alcun addentellato o concludente riscontro nelle risultanze emergenti negli atti — acquisiti alla procedura amministrativa — abbia esattamente ritenuto che — risultando, in tal modo, vanificata la conclusione decisionale finale — la pronuncia, emanata dalla Commissione Centrale di Vigilanza, fosse viziata da eccesso di potere per travisamento dei fatti, e dovesse, quindi, essere annullata.

Anche il terzo profilo di censura è, quindi, da disattendere.

In definitiva, il ricorso va rigettato, con la conseguente condanna della ricorrente alla perdita del deposito per il caso di soccombenza, a norma dell'art. 381 cod. proc. civ. . . . — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 febbraio 1976, n. 577 - Pres. Stella Richter - Rel. R. Granata - P.M. Di Majo (concl. conf.) - Ministero PP.TT. (avv. Stato Tarin) c. S.p.A. S.I.A. (Società Italiana Autotrasporti) (avv.ti Baseggio, Messina).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Concessioni - Servizi automobilistici sostitutivi di ferrotramvie in concessione - Trasporto e scambio degli effetti postali: modalità - Giurisdizione dell'A.G.D.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2).

**Competenza e giurisdizione - Autolinee sostitutive di linee ferrotramviarie concesse all'industria privata - Disciplina.**

(r.d. 9 maggio 1912, n. 1447, artt. 132, 271; r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, artt. 2 e 3; l. 28 settembre 1939, n. 1822, artt. 1, 16, 37; l. 8 gennaio 1952, n. 53).

*Appartiene alla giurisdizione dell'A.G.O. la controversia con la quale un concessionario di servizi automobilistici sostitutivi di tramvie extraurbane in regime di concessione contesti di essere tenuto ad eseguire il trasporto e lo scambio degli effetti postali non più nei modi stabiliti*

*per le concessioni ferrotramviarie — cioè nell'interno delle stazioni —, ma nei modi delle concessioni automobilistiche — cioè accedendo con personale proprio alle sedi degli uffici postali —, in quanto la pretesa fatta valere in giudizio si muove nell'ambito dei diritti ed obblighi scaturiti dal rapporto concessorio (1).*

*La disciplina degli autoservizi di linea per viaggiatori in regime di concessione all'industria privata non si applica alle autolinee sostitutive di linee ferrotramviarie concesse all'industria privata, le quali, pertanto, anche per quanto riguarda il servizio postale rimangono assoggettate — salvo diversa regolamentazione pattizia — alla loro originaria disciplina.*

(*Omissis*). — Con atto 21 ottobre 1966, la Società Italiana Trasporti (S.I.A.) p.a., esercente in provincia di Brescia servizi automobilistici sostitutivi di tranvie extraurbane condotte in regime di concessione, conveniva davanti al Tribunale di Roma il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni.

Esponesse che in forza degli artt. 132 e 271 r.d. 8 maggio 1912, n. 1147 (t.u. « delle disposizioni di legge per le ferrovie concesse all'industria privata, le tranvie a trazione meccanica e gli automobili »), ad essa concessionaria incombeva — quando agli effetti postali — l'obbligo di trasporto e scambio « entro » le singole stazioni, gratuitamente, della corrispondenza e, per un corrispettivo variabile secondo peso, dei pacchi postali. Tale sistema aveva trovato applicazione pacifica fino al 10 marzo 1966, quando il Ministero convenuto aveva preteso che venissero invece applicate le più gravose norme della legge 8 gennaio 1952, n. 53, modificata con d.P. 9 aprile 1953, n. 592 e l. 21 giugno 1964, n. 559, peraltro riferentisi, secondo l'attrice, esclusivamente agli « ordinari » servizi automobilistici concessi all'industria privata in forza della l. 28 settembre 1939, n. 1822, e non anche ai servizi sostitutivi di linee ferroviarie e tranviarie, quali, appunto, quelli condotti da essa attrice. Tale illegittima estensione importava i ben maggiori oneri economici derivanti dalla diversa regolamentazione del trasporto degli effetti postali sulle autolinee ordinarie (e cioè gli oneri del trasporto e scambio con personale proprio e accesso delle autovetture agli uffici postali, sia estremi che intermedi, per un ammontare complessivo di circa Lire 20 milioni annui). Pertanto la società attrice chiedeva che il Tribunale la dichiarasse esente, appunto perché concessionaria di servizi automobilistici sostitutivi di

(1) A quanto consta non si rinvengono specifici precedenti.

(2) La motivazione della sentenza contiene un ampio riferimento di precedenti giurisprudenziali. Su questi può anche utilmente consultarsi *Giust. civ.*, 1976, I, 1323.

In dottrina cfr. GASPARRI « In tema di linee automobilistiche sostitutive di servizi ferroviari », *Foro amm.*, 1954, IV, 17.

tranvie e non già di autolinee ordinarie, dall'osservanza delle specifiche disposizioni di cui alle leggi n. 53 del 1952 e n. 559 del 1964 ed al d.P. n. 562 del 1953, e, per l'effetto, dichiarasse illegittima la contraria pretesa dell'Amministrazione, con la condanna di questa al risarcimento del danno derivante dalla imposta attuazione della pretesa stessa.

Il Ministero resisteva alla domanda, contestandone la fondatezza, sul rilievo, tra l'altro, che la legge n. 53 del 1952, riguardante il trasporto degli effetti postali sulle autolinee in concessione, doveva intendersi riferita a tutti i concessionari delle autolinee medesime, ancorché sostitutive di ferrotranvie. Nel successivo corso del giudizio il Ministero eccepiva inoltre il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Con sentenza non definitiva 19 maggio 1969, il Tribunale, affermata la propria giurisdizione, accoglieva le domande attrici, riservando al definitivo la liquidazione del danno genericamente riconosciuto e disponendo al riguardo la necessaria istruttoria.

Su appello immediato dell'Amministrazione, la Corte di appello confermava la decisione impugnata con la sentenza 16 ottobre 1972, oggi denunziata.

Sulla questione pregiudiziale di giurisdizione, la Corte osservava che non poteva dubitarsi dell'appartenenza della causa alla cognizione del giudice ordinario, avendo l'attrice posto, a fondamento della richiesta dichiarazione di illiceità della condotta dell'Amministrazione e della condanna conseguente ai danni, la posizione soggettiva assicurata dal rapporto concessionario nel suo momento privatistico e paritetico, consistente nella titolarità del diritto a non vedere perturbati, in costanza di rapporto, gli obblighi ed i diritti nascenti dalla convenzione attuativa della concessione.

Nel merito negava che alle autolinee sostitutive di ferrotranvie fosse estensibile la disciplina del trasporto degli effetti postali sulle ordinarie autolinee in concessione alla industria privata, muovendo dal pacifico rilievo della non applicabilità alle prime della normativa dettata per le seconde dalla legge 28 settembre 1939, n. 1822, ed argomentando che lo stesso limitato ambito di operatività doveva necessariamente riconoscersi alla legge n. 53 del 1952, dalla quale l'Amministrazione intendeva invece trarre il diritto di esigere le più onerose prestazioni postali pretese, posto che la citata legge n. 53 niente di più costituiva che una modificazione della precedente, nella parte riguardante il trasporto postale ed i canoni. Aggiungeva che l'assimilazione, quanto agli oneri postali, dei due tipi di concessione, avrebbe postulato la trasformazione in automobilistica della concessione originariamente ferroviaria per effetto della sostituzione, nell'esercizio di questa, del servizio ferrotranviario con autoveicoli, il che doveva invece escludersi proprio in base alla disciplina della materia dettata dal r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, che prevedeva la mera possi-

bilità di sostituzione del mezzo tecnico per l'esercizio della impresa in concessione, ferma peraltro restando la identità del rapporto originario. Considerava infine che proprio la persistenza della concessione ferroviaria, pur dopo la sostituzione del mezzo tecnico di trasporto, conduceva a ritenere che anche per gli autoservizi sostitutivi permanesse la necessità di quelle caratteristiche operative — tra cui, appunto, l'effettuazione del trasporto e dello scambio « entro » le singole stazioni — che sono conaturate al servizio ferroviario, indissolubilmente legato, in ogni aspetto dell'esplicazione, alla guida delle rotaie, cui è obbligato il relativo materiale mobile.

Il Ministero delle Poste e Telecomunicazioni ha proposto ricorso per cassazione sulla base di due motivi.

Resiste con controricorso la società S.I.A.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo, l'Amministrazione — denunciando violazione dell'art. 2 della legge 20 marzo 1965, n. 2248, all. E, sul contenzioso amministrativo, in relazione all'art. 360 n. 1 c.p.c. — ripropone l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Assume la ricorrente che nella specie verrebbe in rilievo unicamente la legittimità del provvedimento, con cui si è imposta alla società resistente, esercente servizi automobilistici sostitutivi di ferrotranvie in concessione, la disciplina relativa al servizio di trasporto e scambio degli effetti postali prevista dalla legge 8 gennaio 1952, n. 53, discutendosi soltanto se siffatta normativa sia o meno applicabile alla specie.

La censura è infondata.

La tesi dell'Amministrazione, secondo cui il concessionario di servizi ferrotranviari sostitutivi con autoservizi, ai sensi degli artt. 2 r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496 e 1 legge 12 ottobre 1952, n. 1221, è tenuto ad eseguire il trasporto e lo scambio degli effetti postali non più nei modi stabiliti per le concessioni ferrotranviarie, e cioè all'interno delle stazioni, ma in quelli propri delle concessioni automobilistiche, e cioè accedendo con personale proprio alle sedi degli uffici postali, al di là delle formule verbali con cui è prospettata, non si fonda sul postulato di un potere autoritativo, che, in contemplazione del miglior governo dell'interesse pubblico affidato alle sue cure, le consenta di modificare unilateralmente il regime del rapporto concessorio, discrezionalmente scegliendo ed imperativamente imponendo l'adozione, da parte del concessionario, dell'uno o dell'altro modo. In realtà, essa si ricollega, invece, alla asserita modificazione apportata direttamente dalla legge stessa al modo di esplicazione del trasporto postale per effetto, appunto, della sostituzione del servizio ferroviario con il servizio automobilistico. Trat-

tasi cioè di una pretesa che si muove nell'ambito dei contrapposti diritti ed obblighi, correlati al momento sinallagmatico e paritetico del rapporto concessorio vero e proprio, senza affatto coinvolgere situazioni di potere e di interesse legittimo, onde la relativa controversia attiene esclusivamente alla sfera dei diritti soggettivi e si appartiene quindi alla competenza giurisdizionale del giudice ordinario. Riguarda poi il merito, e non la giurisdizione, il problema se nella materia delle ferrotranvie concesse all'industria privata la sostituzione del servizio su rotaia con il servizio su strada comporti effettivamente l'assoggettamento del concessionario — per quanto concerne il trasporto postale — alle regole dettate per le autolinee concesse o se, invece, essa lasci immutato il regime precedente.

Appunto al merito si riferisce il secondo motivo di ricorso, con cui si denuncia, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., violazione e falsa applicazione della legge 8 gennaio 1952, n. 53 e successive modificazioni, nonché della legge 28 settembre 1939, n. 1882, con particolare riferimento agli artt. 1 e 16, in relazione al t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, artt. 132-271, ed al r.d.l. 14 ottobre 1932, n. 1496, art. 2, 3.

Secondo la ricorrente, tanto la legge n. 1822 del 1939, quanto quella n. 53 del 1952 si riferiscono, nella loro formulazione letterale, « ai concessionari dei servizi pubblici per viaggiatori, bagagli e pacchi agricoli (autolinee) di qualunque natura », e pertanto non è consentito all'interprete individuare discriminazione alcuna, quanto al servizio postale, tra le autolinee sorte originariamente come tali e quelle sostitutive di precedenti servizi tranviari, senza che in contrario rilevi la circostanza valorizzata invece in senso opposto dalla Corte di merito, che la legge del 1952 n. 53 si riferisca agli stessi servizi automobilistici, oggetto della precedente legge del 1939 n. 1822, già quest'ultima riguardando, appunto, anche le autolinee sostitutive di preesistenti ferrotranvie. La necessità, poi, della limitazione all'interno delle stazioni delle operazioni di trasporto e scambio degli effetti postali nel servizio ferrotranviario, in ragione dell'inscindibile legame di questo con gli impianti fissi, non giustifica la persistenza dello stesso regime una volta che quella situazione sia venuta meno per la trasformazione del servizio ferroviario in servizio automobilistico. Del pari priva di rilievo, a giudizio della ricorrente, è la considerazione, sottolineata invece dalla Corte di merito, che la sostituzione del servizio ferrotranviario con quello automobilistico non fa venire meno la concessione originaria, dovendosi qui avere riguardo unicamente al distinto rapporto, che a quella inerisce, relativo al trasporto dei pacchi postali e corrente fra il concessionario e l'Amministrazione delle Poste, e che non si sottrae alla disciplina dettata, per tutti i servizi automobilistici di qualsiasi natura e durata, appunto dalle leggi del 1939 n. 1822 e del 1952 n. 53.

Neppure tale motivo può trovare accoglimento.

Denominatore comune e motivo ispiratore fondamentale di tutte le critiche svolte dall'Amministrazione ricorrente alla sentenza impugnata è l'assunto, secondo cui, una volta intervenuta la sostituzione dell'originario servizio su rotaie con il servizio automobilistico, lo svolgimento ulteriore del rapporto resta assoggettato alla disciplina prevista per tutte le autolinee, comprese quelle sostitutive di linee ferrotraviarie, dalla legge n. 1822 del 1939, e quindi, per quanto attiene al trasporto e scambio degli effetti postali, alle norme della citata legge, come modificato dalla successiva legge n. 53 del 1952.

È proprio tale assunto, che, peraltro, si appalesa privo di fondamento.

Sul tema, in generale, dei rapporti fra la normativa dettata per le autolinee concesse all'industria privata dalla legge n. 1822 del 1939 e quella dettata dalle leggi sulla sostituzione dei servizi ferrotranviari con servizi automobilistici, a conclusioni opposte sono già pervenute queste Sezioni unite (sent. 20 novembre 1956 n. 4269), con riferimento all'analogo caso della sostituzione, ai sensi del r.d.l. 21 dicembre 1931 n. 1575, convertito in legge 24 marzo 1932 n. 388, di linee ferrotranviarie esercitate dallo Stato. E le ragioni, che in quell'incontro hanno condotto ad affermare la perdutante vigenza del citato r.d.l. del 1931 n. 1575 pur dopo l'emanazione della legge n. 1822 del 1939 e, quindi, la estraneità alla seconda delle sostituzioni previste dal primo, suffragano identica conclusione anche per le sostituzioni di ferrotranvie concesse all'industria privata, delle quali qui si discute. Comuni ad entrambe le ipotesi, invero, sono tanto il rilievo del diverso ambito e scopo delle due normative, generale e speciale, in raffronto, quanto quello della estraneità del r.d.l. n. 1496 del 1932 al novero dei testi abrogati in forza dell'art. 37 legge n. 1822 del 1939, al primo non potendosi riferire neppure la generica formula della abrogazione di « ogni altra disposizione contraria », contenuta nel secondo, sia perché la sottolineata diversità di contenuto e di scopo esclude tale contrarietà, sia perché non è credibile che una volontà legislativa di abrogazione sia stata espressa in cotal guisa nei riguardi di un testo tanto più importante di non pochi degli altri per i quali, invece, nello stesso momento veniva avvertita la necessità di una elencazione specifica. Né meno pertinente è la considerazione che già nell'ordinamento precedente alla legge n. 1822 del 1939 la normativa speciale per le autolinee sostitutive coesisteva con quella generale delle autolinee concesse come tali *ab origine*, sicché la mera sostituzione di quest'ultima con la citata legge n. 1822 del 1939 non è idonea di per sé a far ritenere cessato tale duplice regime normativo.

Appunto nel senso che la legge del 1939 sulle autolinee concesse, come non si applica alle autolinee sostitutive di ferrovie statali regolate

dal r.d.l. del 1931 n. 1575, così neppure comprende la autolinee sostitutive di ferrotranvie concesse all'industria privata, è orientata la giurisprudenza del Consiglio di Stato, che, dopo avere affermato il principio con riferimento alle prime (Sez. II, 26 aprile 1947 n. 155; Sez. VI, 19 febbraio 1952 n. 56; Sez. VU, 16 marzo 1954 n. 167), lo ha poi ribadito con riferimento anche alle seconde, proprio sul presupposto della identità di ragioni (Sez. IV, 19 ottobre 1956 n. 989), sicché oggi tale indirizzo può dirsi pacificamente ricevuto per entrambe le situazioni (Sez. IV, 25 gennaio 1957 n. 96; Sez. II, 9 agosto 1961 n. 570; Sez. VI, 26 giugno 1963 n. 373; Sez. VI, 2 luglio 1965 n. 503; Sez. IV, 28 settembre 1967 n. 394).

Onde deve conclusivamente affermarsi che le disposizioni della legge n. 1822 del 1939 e successive modificazioni non si applicano alle autolinee sostitutive di linee ferrotranviarie concesse alla industria privata, le quali quindi, anche per quanto riguarda la effettuazione dei servizi postali, rimangono assoggettate, salva diversa regolamentazione pattizia, alla loro originaria disciplina.

Il che trova ulteriore conferma nelle ragioni, intrinseche al tipo di servizio, che nelle concessioni ferrotranviarie giustificano la naturale limitazione del trasporto e scambio postale all'interno delle stazioni; ragioni, che si identificano nella stretta correlazione del servizio ferrotranviario con gli impianti fissi ad esso strumentali, e che permangono pur dopo la sostituzione del mezzo tecnico di trasporto, dovendo in principio l'esplicazione del servizio rimanere quanto più possibile imm modificata, anche nel percorso e negli scali, nell'interesse precipuo degli utenti al fine di « continuare ad assicurare (loro) le preesistenti comodità », come a suo tempo riconosciuto dalla stessa Amministrazione concedente nelle istruzioni impartite ai propri organi periferici (circolare Ministero Trasporti, Serv. III, n. 126/2480-34 del 23 settembre 1959), nel contesto di una disciplina complessiva che configura la sostituzione del servizio come mera vicenda modificativa della perdurante concessione originaria, la cui persistenza, fra l'altro, ha l'effetto — appunto — di impedire la devoluzione anticipata degli impianti fissi strumentali (Cass. S.U. 9 gennaio 1974 n. 3487).

Il ricorso deve dunque essere rigettato... (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, sez. III, 15 dicembre 1975, n. 4135 - Pres. Toro - Rel. Sammarco - P.M. Martinelli (conf.) Selis e Landorno (avv.ti Fornario e Sotgiu) c. Ministero delle Poste e Telecomunicazioni (avv. Stato Palatiello).

**Procedimento penale - Revisione e assoluzione - Azione di riparazione e risarcimento del danno - Colpa della P.A. - Inammissibilità della domanda risarcitoria.**

*L'azione di riparazione dell'errore giudiziario, di regola unico strumento di ristoro concesso a chi è stato assolto in sede di revisione, non è cumulabile con l'azione ordinaria ex lege (1).*

*Quest'ultima azione è tuttavia data nei confronti dell'autore della falsità o di altro reato la cui commissione determinò l'errore giudiziario; in tale ipotesi l'azione di riparazione è proponibile in via sussidiaria.*

*Pertanto, nel caso in cui la condanna fu determinata da colpa civilmente rilevante di taluno non è esperibile l'azione risarcitoria, ma solo quella di riparazione (2).*

(Omissis). — I ricorrenti con il primo motivo, denunciano la violazione e la falsa applicazione degli artt. 112, 132, 339 segg. 343, 345 c.p.c. 571, 572, 573, 574 e 574-bis, c.p.p. nonché degli artt. 2043 e segg. e 2947 c.c. in relazione all'art. 360 n. 3.

Essi sostengono, in linea di principio, che la vittima di un errore giudiziario ha a sua disposizione due azioni: quella di riparazione dell'errore giudiziario disciplinata dagli artt. 571 e segg. c.p.p. e quella ordinaria di risarcimento danni ex art. 2043 c.c. ricollegabile a fatti illeciti che hanno contribuito a determinare l'ingiusta condanna. Le due azioni corrispondono a due diritti fra loro distinti, aventi origine, finalità e presupposti diversi, e sono esercitabili cumulativamente senza reciproche preclusioni. Inoltre precisano che il diritto al risarcimento del danno per fatto illecito va tenuto separato e non confuso, come ha fatto la Corte di merito, con il diritto al risarcimento previsto dall'art. 574-bis per il caso contemplato dall'art. 554 c.p.p., in quanto nel detto caso, essendo

---

(1-2) Per un precedente di rilievo, cfr. Cass. 1-12-1970, imp. DI LASCIA, *Foro it. Rep.* 1971, 1039; non si rinvencono, invece, precedenti in merito ai rapporti tra azione di riparazione ed azione di risarcimento del danno.

il diritto al risarcimento del danno sostitutivo o complementare della riparazione, si versa nell'istituto della riparazione stessa.

Nella specie, ad avviso dei ricorrenti, i fatti illeciti che avevano determinato la condanna di esso Selis e che davano origine ad un suo autonomo diritto al risarcimento dei danni, a parte la riparazione pecuniaria già ottenuta, erano rappresentati dall'imperizia con la quale il Branca aveva condotto l'ispezione, dalla sua ostinata volontà di sostenere una versione dei fatti non rispondente al vero, dal ritardo, durato ben tredici anni, con il quale l'amministrazione aveva disposto una nuova inchiesta che in pochissimo tempo aveva accertato la falsità di tutti gli elementi di accusa.

Quanto poi all'eccezione di prescrizione del diritto fatto valere dal Selis, sollevata dalla amministrazione sin dal giudizio di primo grado, i ricorrenti osservano che la Corte di merito non avrebbe potuto pronunciarsi su di essa, in quanto, pur avendo formato oggetto di una autonoma pronuncia di rigetto, da parte del Tribunale, l'amministrazione non l'aveva riproposta con appello incidentale.

Come emerge chiaramente dall'esposizione dell'assunto dei ricorrenti, l'azione di risarcimento danni da essi configurata, che si affiancherebbe all'azione di riparazione dell'errore giudiziario, mirerebbe, al pari di quest'ultima, a rivalere la vittima dell'errore giudiziario del pregiudizio da essa subito per effetto dell'ingiusta sentenza penale di condanna. Coerentemente a tale impostazione, il Selis nell'originario atto di citazione, con il quale ha promosso il presente giudizio, ha individuato i danni di cui ha chiesto il risarcimento, in quelli arrecati alla sua sfera sia patrimoniale sia non patrimoniale, dalla sentenza di condanna e dalla conseguente carcerazione sofferta.

Considerato che questa azione aggiuntiva investe anch'essa la risarcibilità delle conseguenze dannose derivanti dall'errore giudiziario, e d'uopo, ai fini di valutarne l'ammissibilità, rifarsi alle particolari disposizioni sulla riparazione dell'errore giudiziario, dettate dal codice di procedura penale negli artt. 571-574-bis, nel testo introdotto dalla legge 23 maggio 1960, n. 504, onde delimitarne l'ambito di applicazione.

L'azione di riparazione dell'errore giudiziario, come questa Corte ha posto in luce, mira a compensare la vittima delle sofferenze e dei nocuenti arrecatili da una decisione che, per quanto erronea, si pone pur sempre come il risultato di una esercitata potestà giurisdizionale, per cui l'obbligo verso lo Stato non nasce ex illecito, bensì da una doverosa solidarietà verso l'innocente di cui debbono cancellarsi, in equa misura, le dolorose conseguenze cagionate dall'errore (Cass. Pen. Sez. VI, 1 dicembre 1970, imp. Di Lascia).

Essa è data soltanto a chi è stato assolto in sede di revisione e si atteggia diversamente a secondo dei casi di revisione contemplati dal-

l'art. 554 c.p.p. Questi possono essere raggruppati in due categorie: quella che comprende le ipotesi dei nn. 1, 2 e 3 e 5 della detta disposizione, in cui l'errore del giudice ha, se così può dirsi, una germinazione spontanea e quella che s'identifica con l'ipotesi contemplata dal n. 4 del citato art. 554 c.p.p. in rapporto all'ultimo comma dell'art. 557 c.p.p., la quale riguarda la condanna pronunciata in conseguenza di falsità in atti o in giudizio o di altro fatto preveduto dalla legge come reato, commessi da un terzo, la cui responsabilità sia stata accertata con sentenza irrevocabile. In questo caso, si tratta di un errore indotto, la cui fonte, rappresentata dal reato commesso dal terzo, è ben individuata e, quindi, la causa di esso, è enucleabile dall'attività giurisdizionale che ha condotto alla decisione erronea.

Per i casi rientranti nella prima categoria, in cui l'errore è riferibile all'attività giurisdizionale, senza possibilità d'identificare alcun soggetto cui attribuirlo, è esperibile unicamente l'azione di riparazione. Nell'ipotesi, invece, di cui al n. 4 dell'art. 554 c.p.p., nella quale la causa effettiva dell'ingiusta condanna è il fatto doloso del terzo, è ammessa in via principale l'azione di risarcimento dei danni contro il terzo secondo i principi della responsabilità extracontrattuale. È giusto, infatti, che a rispondere del nocimento arrecato dalla condanna, sia il terzo che con la sua condotta delittuosa, l'ha provocata, condotta che assume il ruolo di causa efficiente del detto nocimento, mentre l'errore del giudice, provocato dall'attività del terzo, perde nella previsione normativa rilevanza causale.

Beninteso, perché si possa chiedere il risarcimento in via ordinaria, è indispensabile che il fatto delittuoso del terzo agisca come unico fattore causale della condanna ingiusta, in quanto, come ha ritenuto questa Corte, l'azione non sarebbe proponibile se la revisione non derivi solo dall'accertamento della falsità in atti o di testimonianza su cui sia fondata la sentenza di condanna, ma anche dall'esame di nuove prove o da una diversa valutazione di quelle in precedenza acquisite (Cass. Pen. Sez. I, 7 marzo 1972, imp. Spano).

Nell'ipotesi in esame l'azione di riparazione, è consentita, ma in via sussidiaria o complementare, rispetto a quella di risarcimento danni, soltanto quando il danneggiato dalla condanna ingiusta non abbia potuto, per causa a lui non imputabile, conseguire in tutto o in parte, il risarcimento del danno dall'autore della falsità o di altro reato, la cui commissione ha determinato l'errore del giudice.

Da quanto esposto, si rileva che la risarcibilità delle conseguenze dannose derivante dall'errore giudiziario afferente ad una sentenza penale di condanna, è regolata specificamente e con completezza delle disposizioni sopra richiamate. In effetti versa in una materia per la quale il legislatore ha apprestato una speciale disciplina che tien conto,

da un lato, dell'istanza di salvaguardare l'autonomia della funzione giurisdizionale, e dall'altro, del meccanismo di formazione della decisione giudiziale e che contiene la responsabilità dei soggetti che con la loro condotta hanno deviato il corso della giustizia, in limiti rigorosamente controllati.

Nel vigore di questa disciplina speciale che regola l'intera materia, l'applicabilità delle norme di carattere generale sul risarcimento dei danni da fatto illecito, al di fuori dell'eccezione dalla detta normativa introdotta, resta necessariamente esclusa.

Agli enunciati rilievi di carattere ermeneutico, se ne possono aggiungere altri, tratti dall'analisi strutturale e funzionale delle due azioni, i quali confermano l'assoluta incompatibilità dell'azione di riparazione con quella di risarcimento dai danni da fatto illecito.

Sotto il profilo strutturale, è da rilevare, in aderenza alla prospettazione dei ricorrenti, che mentre la causa del danno che fanno oggetto nell'azione di riparazione, risiederebbe nell'errore del giudice, la causa del danno contemplato dall'azione di risarcimento, sarebbe costituita dall'atto illecito del terzo. Data la cumulabilità delle due azioni e considerato che, dal punto di vista giuridico, ognuna delle indicate cause, si presenta come autonoma rispetto all'altra, ne conseguirebbe che due distinti fattori causali produrrebbero, indipendentemente l'uno dall'altro, lo stesso evento, rappresentato dalla ingiusta sentenza penale di condanna; evenienza questa, che urta contro la più elementare logica giuridica.

Sotto l'aspetto funzionale, poi, si manifesterebbe un'altra insanabile anomalia. Poiché le due azioni coprirebbero la stessa area di danni, la vittima dell'errore giudiziario beneficerebbe di due risarcimenti con riguardo all'unica situazione dannosa, conducibile alla sentenza ingiusta; risultato questo inaccettabile per il nostro diritto positivo che non consente una duplicità di risarcimenti.

Né a correggere questo risultato varrebbe la constatazione che la sfera dei due risarcimenti non coincidono necessariamente, in quanto, a secondo dei casi, la riparazione può avere un ambito più ristretto o più ampio del risarcimento in senso proprio, per cui la vittima dell'errore giudiziario, promuovendo entrambe le azioni, otterrebbe con l'una la parte di risarcimento che non è riuscita ad ottenere con l'altra. In verità, neanche per questa via l'anomalia sarebbe rimossa, perché vi sarebbe pur sempre una duplicazione di risarcimento per la parte in cui le sfere delle due azioni verrebbero a sovrapporsi.

Duplicazione tanto più inammissibile, ove si consideri che la vittima dell'errore giudiziario provocato da un semplice fatto illecito, godrebbe di una duplice tutela risarcitoria, mentre il condannato per effetto di un comportamento del terzo, ben più riprovevole in quanto

integrante gli estremi del reato di falsità o di altro reato, e per di più giudizialmente accertato, usufruirebbe di una unica azione, e cioè in via principale di quella di risarcimento in senso proprio e soltanto in via sostitutiva e complementare, di quella di riparazione.

In esito alle esposte considerazioni deve, quindi, negarsi ogni fondamento all'assunto dei ricorrenti che, in rapporto alla risarcibilità delle conseguenze dannose derivanti da una sentenza penale di condanna configura una dualità di azioni, quella di riparazione e quella di risarcimento danni da fatto illecito, che si sommerebbero fra di loro e, conseguentemente, con riferimento al caso in esame, deve escludersi che l'amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni, possa rispondere per i presenti fatti illeciti addebitati (le superficialità e lacunosità dell'ispezione eseguita dal Branca, dichiarazioni non veritiere di costui rese nel processo penale, ritardo con il quale fu disposta una nuova inchiesta); essa non può essere chiamata a risponderne, né alla stregua dell'art. 574-bis in relazione all'art. 554 n. 4, perché non ricorre l'ipotesi contemplata dalle dette disposizioni, né in base alla norma generale dell'art. 2043 c.c., non trovando tale, norma alcun spazio di applicazione.

Per quanto concerne, poi, la censura, espressa nell'ultima parte del motivo, con la quale si deduce che l'eccezione di prescrizione, sollevata dall'Amministrazione e rigettata dal Tribunale avrebbe dovuto essere riproposta nel giudizio di secondo grado mediante appello incidentale, va osservato che essa è a rigore inammissibile per mancanza di interesse, essendo stata l'eccezione respinta nel merito. Comunque, la doglianza è certamente infondata, dato che la parte vittoriosa (e tale era l'amministrazione delle PP.TT.) non ha necessità di proporre appello incidentale per richiamare in discussione in secondo grado l'eccezione che abbia prospettato e che risultino assorbite o respinte dalla decisione di primo grado (Sez. Un. 18 settembre 1970 n. 1553 - Cass. 17 aprile 1970 n. 1096). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 maggio 1976, n. 1946 - Pres. Rossi - Est. Sandulli - P.M. Trotta (Conf.) Giarrizzo (avv. Fernandez) c. Azienda Foreste Demaniali (avv. dello Stato Soprano).

**Obbligazioni e contratti - Ipoteca - Diritti del terzo acquirente - Creditori ipotecari - Azione ex art. 2867 cod. civ. - Azione reale o personale - Azione surrogatoria.**

*L'azione consentita dall'art. 2867 Cod. civ. nei confronti del precedente proprietario al fine di ottenere dal terzo acquirente (debitore in*

tutto o in parte del prezzo di acquisto) il pagamento diretto del corrispettivo riveste carattere personale e non reale (1).

Essa, pur presentando qualche elemento di affinità con la comune azione surrogatoria prevista dall'art. 2900, non può peraltro inquadrarsi, per lo scopo cui si ispira, per le connotazioni formali e sostanziali, oltre che per gli effetti che ne conseguono, nello schema della surrogatoria, cui pertanto non può essere assimilata (2).

(Omissis). — La Corte del merito — dopo aver ritenuto che, con il passaggio dei terreni, acquistati dall'Azienda delle Foreste Demaniali della Regione Siciliana, al patrimonio indisponibile della Regione, l'ipoteca si fosse estinta, a norma dell'art. 2878 n. 4 cod. civ., per essersi verificato il « perimento in senso giuridico » degli immobili, divenuti insuscettibili di espropriazione forzata, non essendo sottraibili alla loro destinazione (e cioè al perseguimento di finalità d'interesse pubblico) — ha esattamente affermato che il creditore ipotecario ben potesse agire ex art. 2867 cod. civ. nei confronti del terzo acquirente per ottenere, nel concorso degli estremi previsti da detto articolo (esigibilità del debito; e sufficienza a soddisfare tutti i creditori iscritti), il pagamento diretto del prezzo di vendita, non ancora corrisposto.

Ed in tale statuizione non può ravvisarsi né la denunciata violazione di legge né alcuna contraddittorietà nel processo logico-giuridico posto a supporto di essa.

Invero — nell'ipotesi dell'azione consentita, dall'art. 2867 cod. civ., al creditore iscritto nei confronti del precedente proprietario, al fine di ottenere dal terzo acquirente, il quale sia ancora (in tutto o in parte) debitore del prezzo di acquisto, il pagamento diretto del corrispettivo (nei limiti della parte ancora insoluta), con il vantaggio di evitare la necessità del ricorso all'espropriazione forzata ed il pericolo di un minor ricavo dalla vendita ipotecaria e con il beneficio per l'alienante della

---

(1-2) Non esistono precedenti giurisprudenziali, e la dottrina risulta notevolmente divisa, sia in merito alla natura dell'azione di purgazione coattiva, che in rapporto all'identificazione di essa con la surrogatoria.

Hanno sostenuto la tesi della personalità dell'azione ex art. 2867 c.c., più di recente il RUBINO (*L'ipoteca*, in Comm. Cicu, Milano 1956, pag. 468) ed il GORLA (*del pegno e delle ipoteche*, in Comm. Branca, Bologna 1962, pag. 387); per la realtà di essa si erano invece schierati il FRANCESCHELLI (*L'ipoteca come diritto reale*, Riv. Dir. Comm. 1938, pag. 286) ed il MORTARA (*Commentario del Codice e delle leggi di procedura civile*, 1910, vol. V pag. 426-27).

L'identificazione dell'azione di purgazione coattiva con quella prevista dall'art. 2900 c.c. è stata autorevolmente affermata dal COVIELLO e dal MORTARA (rispettivamente in: *Delle ipoteche*, Napoli 1928, pag. 339 e *Commentario*, cit. pag. 426), mentre per l'autonomia dei due istituti è orientata la più recente dottrina. Cfr. oltre agli AA. sopra citati, NICOLÒ R., *Della conservazione della garanzia patrimoniale*, Comm. Branca, Bologna 1953, pag. 53 e segg.

liberazione dalla garanzia per evizione e dal suo debito ipotecario personale (all'alienante terzo acquirente o terzo datore è dato il regresso ex artt. 2866 e 2871 cod. civ.) — il diritto esercitato non è il credito ipotecario (che non si rivolge contro il terzo) né la pura e semplice ipoteca (non configurabile senza un credito), bensì il credito personale dell'alienante (con le modalità e nei suoi limiti originari, e, quindi, ad esempio, con la opponibilità delle eccezioni proponibili contro l'alienante, e la limitazione della pretesa al pagamento fino all'ammontare del credito di quest'ultimo).

La fattispecie giuridica considerata nell'art. 2867, pur presentando qualche elemento di affinità con la comune azione surrogatoria, prevista dall'art. 2900, non può, peraltro, inquadrarsi (per lo scopo cui essa appare ispirata, per i presupposti che la legittimano, per le connotazioni, formali e sostanziali, qualificanti di essa e per gli effetti che ne conseguono — ad esempio: indisponibilità del diritto da parte del debitore; immediata realizzazione del credito) nello schema legale paradigmatico della surrogatoria (alla quale non può assimilarsi e al cui regime giuridico non può rifarsi).

Invero, è caratterizzata — secondo l'opinione di autorevole dottrina — da una « legittimazione primaria all'esercizio del diritto altrui », la quale trova, peraltro, il suo presupposto nel credito ipotecario del legittimato, ed è preordinata all'immediato soddisfacimento di questo; quindi, il pagamento va eseguito direttamente, allo stesso legittimato, ed attraverso una complessa vicenda determina (fino al concorrente ammontare) sia l'estinzione, a titolo di adempimento, del credito ipotecario, sia l'estinzione, in via indiretta ed in modo satisfattivo, del credito dell'alienante (debitore ipotecario).

Per modo che — essendo l'azione ex art. 2867 priva (come si è visto) di ogni carattere di realtà — non può ritenersi che debba necessariamente sussistere il collegamento strumentale (preteso e denunciato dalla ricorrente) fra la perdurante esistenza ed operatività dell'ipoteca, quale diritto reale, e la detta azione (dal quale supposto collegamento vorrebbe trarsi, senza alcun fondamento, la conseguenza dell'improponibilità dell'azione, a seguito del venir meno della ipoteca).

In realtà, con precipuo riferimento alla peculiarità del caso di specie, è decisivo osservare che la sopravvenuta inefficacia dell'ipoteca, determinata dal fatto che l'immobile, dopo l'acquisto da parte dell'Azienda, è divenuto bene patrimoniale indisponibile, implica senza dubbio che l'ipoteca non possa esser fatta valere con effetti reali nei confronti del terzo acquirente; ma ciò non significa che il patto di costituzione dell'ipoteca debba addirittura considerarsi *tamquam non esset* pur nel rapporto interno tra i soggetti attivo e passivo del credito ipotecario (Cassa e Giarrizzo). Per contro, le situazioni giuridiche inerenti alla

pattuizione ed alla iscrizione della garanzia ipotecaria, proprio perché conservano una rilevanza giuridica, sia pur limitata, nell'ambito del menzionato rapporto, ben possono considerarsi pur sempre operanti, anche nei confronti dell'Azienda (terzo acquirente dell'immobile), quale mero presupposto per l'esercizio dell'azione, di *natura personale*, prevista dal cit. art. 2867 cod. civile. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. I<sup>a</sup> civile - 6 ottobre 1976, n. 3293 - Pres. Movelli - Est. D'Orsi - P.M. Tratta (conf.) - Ministro dei Lavori Pubblici (Avvocato dello Stato Siconolfi) c. Laganà Maria e Laface Carmela (avv. Celi).

**Espropriazione per pubblica utilità - Determinazione dell'indennità - Valore del bene espropriato - Momento della determinazione del valore nell'ipotesi di una serie di espropriazioni non contestuali.**

(art. 39, l. 25 giugno 1865, n. 2359).

*A mente dell'art. 39 della l. 25 giugno 1865, n. 2359, l'indennità di espropriazione deve essere determinata con riferimento allo stato di fatto e di diritto del bene nel momento antecedente alla sua occupazione (1).*

*Qualora l'opera pubblica venga effettuata per fasi successive si che le varie espropriazioni non risultino contestuali, non è possibile tener conto, nella valutazione dei fondi ancora da espropriare, dalla diminuzione di valore subita dai medesimi, a causa dell'inizio dell'esecuzione dell'opera (2).*

(*Omissis*). — Con il secondo mezzo il ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 39, 42 e 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 e 55 cod. nav. e, partendo dalla premessa che esso, prima dell'espropriazione dei fondi Laganà, Laface e Milea aveva acquistato la proprietà dei beni contigui e aveva eseguito su di essi opere portuali, afferma che nel determinare l'indennità del fondo Laganà, Laface e Milea, doveva tenersi conto della totale interclusione del fondo e del vincolo di inedificabilità sussistente a norma dell'art. 55 cod. nav. e insiste sul rilievo che mentre l'art. 42 della legge generale sulle espropriazioni ha previsto la non computabilità degli incrementi di valore conseguiti dal fondo a causa dell'evento pubblico, manca una norma, la quale imponga di tener conto dei « decrementi » derivanti dall'intrapresa esecuzione dell'opera sui fondi contigui. Allorché non vi sia una esplicita

---

(1-2) Giurisprudenza costante cfr. Cass. 26 aprile 1974, n. 1195, in questa *Rassegna*, 1974, pag. 1167 e Cass. 14 novembre 1973, *ibidem*, pag. 412.

norma che riconosca l'effetto depressivo del valore conseguente ai vincoli nascenti dall'iniziativa pubblica, nulla il privato potrebbe pretendere.

E nella specie, continua il ricorrente, al momento della pronuncia del decreto di esproprio, essendo state le aree circostanti già acquistate dallo Stato e essendo stato già costruito il molo sottoflutto, il fondo espropriato era totalmente intercluso (per tre lati dal demanio marittimo e per quarto della massicciata ferroviaria) e soggetto alla diminuzione di edificabilità per una profondità di trenta metri, a norma dell'art. 55 cod. navig.

Il mezzo è infondato.

La Corte d'appello con valutazione di fatto, ha negato che i fondi fossero interclusi o che precedentemente all'esecuzione dell'opera confinanti col demanio marittimo.

Ha solo riconosciuto che la via di accesso non era agevole e di ciò ha tenuto conto nella misura dell'indennità.

Ma — ed è questa la parte censurata — ha affermato che, dovendo l'indennità essere liquidata con riferimento allo stato di fatto e di diritto dei beni al momento dell'espropriazione, non poteva tenersi conto delle modificazioni intervenute successivamente e neppure di quelle derivanti dall'esecuzione dell'opera pubblica cui l'espropriazione era preordinata.

Ma poi osservato che la peculiarità della fattispecie, che la differenziava dall'ipotesi dell'art. 46 della legge n. 2359 del 1865, escludendo la incidenza nella stima dell'immobile della diminuzione di valore dipendente dall'esecuzione dell'opera, consisteva nel fatto che la costruzione del moletto di sottoflutto, per la quale le espropriazioni nella zona erano state realizzate, era un'opera unica ed organica nella sua struttura insistente sui terreni in questione, mentre la norma dell'art. 46 trovava applicazione nel caso di opera eseguita esclusivamente sui fondi finitimi e comportante la perdita o la diminuzione di un diritto, in danno dei proprietari vicini non direttamente interessati dalla espropriazione.

Ora questo ragionamento non può essere censurato per le valutazioni di fatto, né per le argomentazioni di diritto.

La regola generale desumibile dall'art. 39 è che il valore del bene da accertare, ai fini della determinazione dell'indennità è quello precedente all'occupazione. Ma l'opera pubblica deve essere considerato nel suo complesso e se essa viene effettuata a fasi successive e le varie espropriazioni non sono contestuali, non si può pretendere di tener conto nella valutazione dei fondi ancora da espropriare della diminuzione di valore subita dai fondi medesimi a causa dell'inizio dell'esecuzione dell'opera. In tal modo nella prima espropriazione si terrebbe conto del valore del fondo, indipendentemente dall'opera: questa con ripercussione a catena, inciderebbe sul valore di tutte le zone ancora da espropriare.

Né può ricavarsi argomento a favore delle tesi del ricorrente dagli artt. 42 e 46 della legge del 1865, potendosi dal primo (il quale prescrive che non si può tener conto dell'aumento di valore che sarebbe derivato al fondo dall'opera pubblica) ricavare solo una conferma della regola che l'indennità deve essere calcolata prescindendo dall'opera pubblica e dovendosi, quanto al secondo, riconoscere che esso riguarda i proprietari non espropriati che vengono gravati da servitù o subiscono un danno permanente dalla perdita o dalla diminuzione di un diritto, i proprietari, cioè, che subiscono una riduzione qualitativa e non quantitativa del loro bene e che, comunque, esso armonizza con la regola generale prevista dall'art. 39.

Del resto la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che la diminuzione (o l'aumento) di valore derivante dal piano dell'opera non può essere calcolata ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione (sent. 26 novembre 1974, n. 3866; 26 aprile 1974, n. 1195; 14 novembre 1973, n. 3017).

E le stesse considerazioni valgono naturalmente anche pel vincolo di inedificabilità derivante dall'art. 55 cod. nav., perché tale vincolo è proprio una conseguenza dell'opera iniziata non contestualmente su tutti i terreni previsti. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE - Sez. I civile, 12 ottobre 1976, n. 3375 - Pres. Mirabelli - Rel. Granata - P. M. Martinelli (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Azzariti) c. Buccelli Delio (avv. Benzi).**

**Giuoco d'azzardo - Lotto e lotterie - Bollette e relative matrici - Custodia e smarrimento delle stesse - Pagamento della vincita - Controlli prescritti dalla legge 19-10-1938, n. 1933 - Impossibilità del riscontro - Irresponsabilità del giocatore.**

*La consegna al Ricevitore della bolletta relativa alla giocata al lotto, costituisce per il giocatore adempimento di tutti gli oneri posti a suo carico dalla legge, al fine di assicurare all'Amministrazione delle Finanze la possibilità di espletare i prescritti controlli, senza che possa addebitarsi a carico del medesimo l'impossibilità dell'amministrazione — unica a decidere sulla scelta della modalità di custodia e nei mezzi di trasmissione dei documenti — a procedere all'adempimento delle formalità prescritte dalla legge, a causa dello smarrimento o sottrazione delle relative matrici (1).*

(1) Non risultano precedenti giurisprudenziali degni di nota; sembra comunque appagante l'interpretazione fornita dal S.C. dell'art. 28 della l. 19 ottobre 1938, n. 1933.

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, denunciando violazione dell'art. 28 del d.l. 19 ottobre 1938, n. 1933, sostiene che illegittimamente la Corte del merito ha affermato il diritto del Buccelli a conseguire il pagamento delle vincite nonostante la riconosciuta impossibilità del riscontro, prescritto dalla succitata disposizione di legge, della perfetta corrispondenza delle bollette con le matrici, sia in riguardo ai numeri vincenti sia in riguardo alla entità delle poste giocate. E deduce, in particolare, che, mentre dovevasi affermare che l'accertamento della corrispondenza costituisce presupposto imprescindibile per il pagamento delle vincite, si doveva escludere che nella specie l'evento di forza maggiore, costituito dal furto delle bollette, si fosse verificato dopo che queste erano entrate nella sfera interna dell'Amministrazione, non potendosi considerare soddisfatto, con la sola consegna delle bollette stesse al Ricevitore l'obbligo di « presentazione all'Intendenza » previsto dalla legge.

La censura è infondata.

Si deve bensì riconoscere che nel complesso delle garanzie stabilite a tutela della regolarità del gioco, va attribuita particolare rilevanza, oltrechè alla disposizione dell'art. 21 del d.l. 19 ottobre 1938, n. 1933 (che condiziona la validità delle giocate all'avvenuto deposito delle matrici nell'archivio prima dell'estrazione) anche a quella del successivo art. 28, secondo cui « le vincite sono pagate all'esibitore della bolletta, semprechè questa sia integra non presenti alcuna alterazione e correzione dei numeri vincenti, nelle poste giocate e nella designazione della ruota sulla quale è fatta la giocata e corrisponda perfettamente con la matrice, sia nei numeri vincenti sia nei segni che valgono a stabilirne la identità ».

Ma non può essere condiviso l'assunto, posto dall'Amministrazione a sostegno della censura, secondo cui la suindicata disposizione dell'art. 28 dovrebbe essere interpretata nel senso che l'adempimento amministrativo del raffronto tra la bolletta e la matrice costituisca imprescindibile presupposto del diritto alla riscossione della vincita, sicché la semplice constatazione dell'impossibilità dell'adempimento stesso renderebbe legittimo il rifiuto di pagamento.

Difatti, gli elementi di interpretazione letterale e logica del testo legislativo inducono ad attribuire alla disposizione in esame un diverso contenuto normativo, nel senso che il presupposto necessario per il pagamento della vincita è costituito non già dall'esecuzione dell'adempimento amministrativo, in sé considerato, bensì dall'esistenza di determinati elementi obiettivi concernenti la regolarità della bolletta.

Sul piano letterale, invero, l'espressione: « le vincite sono pagate all'esibitore della bolletta, sempreché questa sia integra, non presenti

alcuna alterazione o correzione dei numeri vincenti, nelle poste giocate e nella designazione della ruota e corrisponda perfettamente con la matrice» denuncia l'intento di condizionare il pagamento alla sussistenza dei dati obiettivi presi in considerazione, concernenti l'integrità della bolletta stessa, la mancanza di correzioni o alterazioni e la corrispondenza con la matrice.

Alla stessa conclusione inducono gli elementi di interpretazione logica, giacché, mentre può ben ravvisarsi una responsabilità del giocatore per il difetto di integrità della bolletta, per la presenza di correzioni o alterazioni ed anche per l'obiettiva difformità della bolletta rispetto alla matrice (avendo il giocatore, ai sensi dell'art. 13 del succitato decreto, l'obbligo di assicurarsi che la giocata venga esattamente scritta tanto sulla bolletta che sulla matrice), non è dato ravvisare alcuna *ratio* idonea a legittimare la perdita del diritto alla vincita in base alla mera constatazione dell'impossibilità, da parte dell'Amministrazione di procedere a uno degli adempimenti previsti dalla legge.

Tale interpretazione del contenuto normativo del succitato art. 28 non esclude certamente che l'esistenza dei suennunciati elementi obiettivi debba essere accertata e che l'accertamento debba essere effettuato mediante l'espletamento delle formalità stabilite dalla legge a tutela della regolarità del gioco; ma la rilevanza delle singole finalità e le conseguenze che possono derivare dall'impossibilità di espletarle vanno determinate in base all'esame complessivo del sistema di controllo stabilito dalla legge ed in aderenza ai principi generali che regolano l'azione amministrativa.

Orbene, il sistema di accertamento stabilito dal d.l. 19 ottobre 1938, n. 1933, nonché dal regolamento approvato con r.d. 25 luglio 1940, n. 1077, prevede che il Ricevitore, in seguito all'esibizione della bolletta, deve controllare la regolarità della stessa per quanto concerne l'esistenza di tutti i requisiti cui è subordinato il pagamento, deve inoltre procedere all'accertamento dell'esistenza della vincita» mediante gli opportuni riscontri con il copia-giochi (cioè con il registro nel quale sono riportati i giochi contenuti in ciascun bollettario) e deve infine rilasciare al giocatore una ricevuta, contenente tutti i dati risultanti nella bolletta esibitagli, nel caso che la vincita sia superiore a lire 100.000 mentre, nel caso di importo inferiore, deve procedere al diretto pagamento.

Ciò comporta che al successivo controllo demandato alla Commissione d'archivio presso l'Intendenza di Finanza non può attribuirsi il carattere di essenzialità sostenuto dalla ricorrente, dovendosi riconoscere che con l'esibizione della bolletta al Ricevitore viene già espletato un accertamento amministrativo in ordine all'integrità della bolletta stessa e alla mancanza di alterazioni o correzioni nei numeri, nelle poste giocate e nella designazione delle ruote, nel caso di sopravvenuta indi-

sponibilità della bolletta, all'accertamento della corrispondenza della matrice *con i dati risultanti dalla ricevuta rilasciata al giocatore.*

È manifesto, dunque, che l'evento di forza maggiore costituito dal furto delle bollette non ha determinato nella specie né l'impossibilità di eseguire la prestazione (come la Corte del merito ha esattamente rilevato) né l'impossibilità di accertare adeguatamente la regolarità della vincita.

Si è soltanto determinata l'impossibilità di procedere ad una particolare formalità di controllo, ma è indubbio che le conseguenze dell'evento di forza maggiore, verificatosi nella sfera interna dell'Amministrazione, non possono ricadere sul Buccelli. Quest'ultimo, infatti, con la consegna della bolletta al Ricevitore (espressamente consentita dall'art. 34 del Decreto 19 ottobre 1938) aveva adempiuto a tutti gli oneri posti a suo carico dalla legge ed in particolare aveva espletate, per quanto gli competeva, le formalità necessarie ad assicurare la possibilità dei prescritti controlli, con conseguente esonero da ogni rischio relativo ad eventi che si sono verificati in una fase successiva, nella quale, essendo entrate le bollette nella esclusiva disponibilità dell'Amministrazione, egli non poteva in alcun modo influire sulle decisioni relative alla scelta delle modalità di custodia e dei mezzi di trasmissione dei documenti. — (*Omissis*).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (\*)

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 6 maggio 1976, n. 3 - Pres. Vetrano - Est. Benvenuto - Mazzullo (avv.ti Virga, Papale e Sorrentino) c. Comune di Taormina (avv. Aula) e Castrogiovanni (avv.ti Restivo e Guarino).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Interesse - Licenza edilizia - Impugnazione - Limiti.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Pronuncia di annullamento - Nuovo provvedimento - Interesse al ricorso - Limiti.**

**Demanio e patrimonio - Bellezze naturali - Vincolo di bellezza d'assieme - Obblighi collegati al vincolo - Decorrenza.**

**Edilizia - Urbanistica - Immobile sottoposto a vincolo di bellezze naturali - Licenza edilizia - Licenza in sanatoria - Rapporto con il provvedimento di vincolo - Effetti.**

*In una località sottoposta ai vincoli di cui all'art. 2 l. 29 giugno 1939, n. 1497 il godimento del panorama oggetto di tutela è suscettibile di turbamento anche solo per la impressione sfavorevole che può derivare dalla presenza di nuove opere a distanza non eccessiva dalla proprietà del terzo al quale, conseguentemente, va riconosciuta la titolarità dell'interesse che legittima alla impugnazione della licenza edilizia relativa a siffatte nuove opere (1).*

*Sussiste interesse a ricorrere anche qualora, in sede di rinnovazione di un procedimento amministrativo a seguito di decisione giurisdizionale di annullamento, l'Amministrazione emani un provvedimento che confermi il contenuto del precedente atto impugnato, dal quale siano stati eliminati i censurati vizi di forma o procedura (2).*

*Poiché con la pubblicazione dell'elenco delle località nell'albo dei Comuni interessati sorge il momento in cui si perfeziona l'imposizione del vincolo su una bellezza d'assieme ex art. 2 l. 29 giugno 1939, n. 1497, dalla data di pubblicazione decorre l'obbligo ex art. 7 di detta legge, per proprietari, possessori e detentori a qualsiasi titolo, di non distruggere o modificare gli immobili tutelati (3).*

*Qualora l'autorità comunale abbia recepito la determinazione del Soprintendente ai monumenti quale presupposto del provvedimento di rilascio della licenza edilizia per un immobile vincolato come bellezza natu-*

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha collaborato l'avv. R. TAMIOZZO.

*rale, l'emanazione della licenza in sanatoria per i lavori eseguiti in modo diverso da quello assentito resta subordinata ad una nuova pronuncia autorizzativa (nulla osta) dello stesso Soprintendente ex art. 7 l. 29 giugno 1939, n. 1497, con la conseguente illegittimità della licenza in sanatoria emanata in difetto di detto nulla osta (4).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 7 maggio 1976, n. 303 - *Pres. De Capua - Est. Vaiano - Stampanone (avv. Catalano) c. Ministero Finanze.*

**Impiego pubblico - Inquadramento - Rilevanza del titolo di studio rispetto alle mansioni - Sussiste.**

**Impiego pubblico - Inquadramento in qualifica superiore - Rilevanza del titolo di studio - Questione di costituzionalità dell'art. 2 l. 4 febbraio 1966, n. 32 in relazione all'art. 3 Cost. - Manifesta infondatezza.**

**Impiego pubblico - Inquadramento in qualifica superiore - Rilevanza del titolo di studio rispetto alle mansioni - Questione di costituzionalità dell'art. 2 l. n. 32 del 1966 in relazione all'art. 36 Cost. - Manifesta infondatezza.**

*In relazione al principio di legalità degli atti dell'Amministrazione, non sussiste la possibilità di sostituzione con altri criteri discrezionali del requisito, in ipotesi mancante, del possesso del titolo di studio richiesto per legge; pertanto legittimamente l'Amministrazione inquadra l'impiegato privo di detto titolo di studio nella categoria inferiore anche se le mansioni svolte dal dipendente sono di carriera superiore (1).*

*È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 2 l. 4 febbraio 1966, n. 32, non sussistendo alcuna violazione del principio di eguaglianza nell'inquadramento in una data qualifica superiore degli impiegati in possesso del titolo di studio richiesto dalla legge, posto che tale categoria di impiegati si differenzia da quella dei dipendenti che ne sono privi (2).*

*Considerato che non può sollevarsi questione di legittimità costituzionale in relazione ad un mero comportamento della p.a., va dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 36 della Costituzione, dell'art. 2 l. 4 febbraio 1966, n. 32*

---

(1-3) Decisione pienamente da condividere in quanto costituisce puntuale applicazione del principio di legalità degli atti dell'Amministrazione (principale garanzia della sua imparzialità), laddove esclude l'inquadramento nella qualifica superiore di impiegati privi del titolo di studio espressamente contemplato dalla legge (cfr. anche Sez. VI, 23 gennaio 1976, n. 5, in *Il Consiglio di Stato* 1976, I, 76).

*e delle altre norme che richiedono per l'inquadramento degli impiegati pubblici il possesso del titolo di studio, indipendentemente da ogni indagine circa il comportamento dell'Amministrazione che abbia di fatto adibito i propri dipendenti a compiti diversi da quelli cui i medesimi erano tenuti (3).*

---

Per riferimenti sul conferimento delle funzioni di qualifica superiore nell'impiego pubblico e sul relativo trattamento economico cfr. Sez. VI 5 giugno 1973, n. 253, in *Il Consiglio di Stato* 1973, I, 1112; Sez. IV 11 giugno 1974, n. 431, in questa *Rassegna* 1974, I, 170; Sez. VI, 18 ottobre 1974, n. 204, in *Foro Amm.vo* 1974, I, 2, 1130; Sez. VI 19 aprile 1974, n. 138, in *Il Consiglio di Stato* 1974, I, 614.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 18 maggio 1976, n. 340 - *Pres. De Capua - Est. Caianiello - Doderò* (avv. Milesi) c. Ministero Poste e telecomunicazioni (avv. Stato Cosentino).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Impiego pubblico - Pretese patrimoniali - Diritti soggettivi perfetti - Termine di prescrizione - Sussiste.**

**Impiego pubblico - Stipendi e assegni - Familiare ricoverato in luogo di cura - Onere a carico di Ente pubblico - Corresponsione dell'aggiunta di famiglia - Legittimità.**

*Qualora la pretesa svolta nel ricorso giurisdizionale amministrativo si riferisca a questioni relative a diritti soggettivi perfetti (quali ad es. le quote di aggiunte di famiglia), il termine per ricorrere non è di decadenza (sessanta giorni), ma di prescrizione (1).*

*Anche per il periodo in cui il familiare del pubblico dipendente si trova ricoverato in una casa di cura a spese dell'Amministrazione vanno corrisposte le quote di aggiunta di famiglia (2).*

---

(1-2) Decisione esatta, che conferma i principi consolidati sul termine di prescrizione applicabile ai diritti soggettivi perfetti nell'ambito della giurisdizione esclusiva sul pubblico impiego (cfr. ad es. Sez. IV, 20 febbraio 1973 n. 129, in questa *Rassegna*, 1973, I, 545, con nota di commento; Sez. VI, 17 ottobre 1975, n. 468, in *Il Consiglio di Stato* 1975, I, 1133).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 11 maggio 1976, n. 219 - *Pres. Cesareo - Est. Zanda - Bernardini* (avv. Lessona) c. Servizio contributi agricoli unificati (avv. Barillaro), Botticelli (avv. Cochetti) e Catone (n.c.).

**Giustizia amministrativa - Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Controinteressati - Individuazione - Criteri.**

**Atto amministrativo - Atto collegiale - Pubblicità delle sedute solo se espressamente prevista.**

**Impiego pubblico - Promozioni - Commissioni di scrutinio - Momentanea presenza di funzionari estranei - È consentita.**

**Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Carriera con accesso per laureati e dipendenti sforniti di laurea - Punteggio Criteri.**

**Impiego pubblico - Promozioni - Merito comparativo - Parità di punteggi - Attitudine a funzioni superiori - Motivazione - Necessità - Sussiste.**

**Atto amministrativo - Motivazione - Sostituzione con quella svolta dalla difesa dell'Amministrazione - Preclusione.**

*Solo i dipendenti promossi (non quelli non promossi) sono considerati controinteressati al ricorso giurisdizionale proposto contro lo scrutinio di promozione per merito comparativo (nel quale è compresa la fase preliminare finalizzata alla predeterminazione dei criteri di massima per la valutazione), ove si consideri che i non promossi non riceverebbero nessun danno dalla eliminazione della graduatoria che ha lasciato inalterata la loro posizione giuridica (1).*

*La pubblicità delle sedute di un organo collegiale amministrativo è sempre subordinata ad una esplicita previsione normativa al riguardo; diversamente, le sedute non sono mai pubbliche (2).*

*Il principio della esclusione della pubblicità delle sedute degli organi collegiali che procedono a scrutini di promozione non preclude la possibilità di accedere al luogo in cui si tiene la seduta da parte di funzionari del servizio del personale, peraltro al solo, limitato scopo di fornire notizie e chiarimenti e per il tempo strettamente necessario a tale fine (3).*

*Qualora della carriera direttiva facciano parte anche dipendenti sforniti della laurea specifica, è legittima, in sede di predeterminazione dei criteri di massima per la promozione per merito comparativo, la mancata previsione per detto titolo di studio di un punteggio specifico, costituendo la laurea uno soltanto degli elementi dai quali desumere il livello di cultura degli impiegati, per la valutazione del quale vanno invece considerate anche le possibilità di sviluppo della preparazione individuale dei dipendenti, possibilità non necessariamente legate al possesso di un diploma (4).*

*In sede di attribuzione di punteggi relativi alle categorie di titoli, per il cui giudizio nelle promozioni per merito comparativo è attribuito*

---

(1-6) La decisione conferma l'orientamento del Consiglio di Stato, in particolare circa la pubblicità delle sedute degli organi collegiali amministrativi, che di regola deve essere esclusa, salvo espressa previsione normativa.

*all'Amministrazione un elevato margine di discrezionalità, è necessario che la p.a. dia costantemente conto del corretto uso di detto potere discrezionale; ne consegue la illegittimità del comportamento della p.a. che, in presenza di un identico punteggio per le altre categorie di titoli, attribuisca un punteggio differenziato per la voce attitudinale senza fornire alcuna motivazione al riguardo (5).*

*Non valgono a supplire all'omessa motivazione di un atto amministrativo le difese svolte dall'Amministrazione in giudizio, posto che la motivazione è sempre e solo quella che risulta dall'atto stesso (6).*

---

In linea con tale principio si pone anche il parere 10 gennaio 1975, n. 3332/74 (in *Il Consiglio di Stato* 1976, I, 660), reso dalla Sezione I al Ministero della Pubblica Istruzione anche in relazione all'art. 27 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 416, che costituisce un importante, indubbio contributo alla soluzione, nel senso della esclusione, della pubblicità delle sedute degli organi collegiali della scuola.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 11 maggio 1976, n. 220 - Pres. Cesareo - Est. Zanda - Vivarelli Colonna (avv. Lessona) c. Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Mataloni) e Soprintendenza ai monumenti di Pisa (n.c.).**

**Demanio e patrimonio - Bellezze naturali - Costruzioni - Soprintendente ai monumenti - Diniego di nulla osta ex art. 25 r.d. 3 giugno 1940, n. 1357 - Obbligo di motivazione - Sussiste.**

**Demanio e patrimonio - Bellezze naturali - Costruzioni - Soprintendente ai monumenti - Diniego di nulla osta ex art. 25 r.d. 3 giugno 1940, n. 1357 - Richiamo alla normativa del piano regolatore - Legittimità - Sussiste.**

*Va congruamente motivato il diniego di nulla osta alla costruzione di un edificio in zona tutelata con vincolo paesistico, emanato dal Soprintendente ai monumenti ai sensi dell'art. 25 r.d. 3 giugno 1940, n. 1357 (5).*

---

**(1-6) Approvazioni, prescrizioni e nulla osta del Soprintendente ai monumenti in località di interesse paesaggistico, con specifico riferimento alla progettazione e realizzazione di opere pubbliche.**

La Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato era stata investita, ex art. 5, 4° comma, del d. legisl. pres. n. 654/1948, dal Consiglio di Giustizia della Regione Siciliana in relazione al contrasto giurisprudenziale esistente fra lo stesso Consiglio di Giustizia (cfr. ad es. dec. 25 maggio 1968, n. 251, in *Il Consiglio di Stato* 1968, I, 1102; 21 febbraio 1968, n. 41, *ivi*, 1968, I, 315; 6 luglio 1963, n. 175, *ivi*, 1963, I, 1136) e le Sez. IV e VI giurisdizionali e I consultiva del Consiglio di Stato (cfr. VI Sez. 4 dicembre 1970, n. 803, *ivi*, 1970, I, 2320; 4 maggio 1971, n. 381, *ivi*, 1971, I, 1150; 2 luglio 1971, n. 512, *ivi*, 1971, I, 1504; 7 dicembre 1971, n. 1076, *ivi*, 1971, I, 2517; Sez. IV 14 febbraio 1968, n. 86, *ivi*, 1968, I, 193; 30 ottobre 1968, n. 698, *ivi*, 1968, I, 1523; Sez. VI, 21 ottobre 1969, n. 484, *ivi*, 1969, I, 1790; Parere Sez. I, 9 settembre 1964, n. 1670, *ivi*, 1966, I, 669) sulla decorrenza del vincolo su

*Ai sensi dell'art. 3 l. 6 agosto 1967, n. 765 (che ha modificato l'art. 10 l. 17 agosto 1942, n. 1150), con il decreto che approva il piano regolatore generale di un Comune possono introdursi anche modifiche riconosciute indispensabili ai fini della tutela del paesaggio; in forza di tale disposizione, fermi i poteri e l'autonomia delle decisioni del Sindaco e del Soprintendente ai monumenti, è legittimo e non incorre pertanto nel vizio di incompetenza il provvedimento del Soprintendente ai monumenti con il quale si neghi il nulla osta ex art. 25 r.d. 3 giugno 1940, n. 1357, con richiamo espresso, in motivazione, alla normativa contenuta nel piano regolatore comunale ex art. 3 citata l. 765/1967 (6).*

una bellezza di assieme, che il primo ricollegava alla pubblicazione del decreto ministeriale ex art. 2 l. 29 giugno 1939, n. 1497 nella Gazzetta Ufficiale, laddove il Consiglio di Stato lo ricollegava alla pubblicazione nell'albo comunale dell'elenco delle bellezze d'insieme deliberato dalla Commissione provinciale.

L'Ad. Pl., confermando l'orientamento del Consiglio di Stato, fa risalire alla data della pubblicazione dell'elenco nell'albo dei Comuni interessati l'obbligo, ex art. 7 citata l. 1497/1939, di non distruggere o modificare gli immobili costituenti bellezze naturali.

Il ragionamento seguito dalla Ad. Pl. parte dalla distinzione fra bellezze individue e bellezze d'insieme, per le quali la Commissione provinciale predispone distinti elenchi.

L'elenco delle bellezze *individue*, dopo essere stato compilato, viene trasmesso dal Soprintendente al Ministero il quale ordina la notificazione in via amministrativa (cfr. art. 6 l. 1497/39) della dichiarazione di notevole interesse pubblico, dichiarazione che andrà quindi trascritta nei registri della Conservatoria delle ipoteche e manterrà efficacia nei confronti di ogni successivo proprietario, possessore o detentore.

In buona sostanza, per le bellezze individue le operazioni volte a portare a conoscenza degli interessati il vincolo hanno per oggetto la stessa dichiarazione di bellezza individua, senza che alcuna particolare rilevanza autonoma acquisti l'elenco.

Per le bellezze d'insieme, invece, la pubblicità viene realizzata non solo nella parte conclusiva, terminale del procedimento, ma anche nel corso di esso.

L'art. 2 della legge, infatti, dispone, come è noto, che l'elenco delle *località*, — espressione questa che comprende sia i beni indicati al n. 3 (« complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale ») che quelli indicati al n. 4 (« bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si gode lo spettacolo di quelle bellezze ») della l. 1497/1939 — e ogni variante di mano in mano che vi si introduce, siano pubblicati per un periodo di tre mesi all'albo di tutti i comuni interessati della provincia e depositati nelle segreterie dei comuni stessi; in detto periodo possono essere presentate opposizioni, reclami e proposte all'elenco; entro il trimestre successivo a tale periodo le opposizioni e gli altri reclami e proposte vengono trasmessi al Ministero che li esamina e approva l'elenco, con le eventuali modifiche ritenute opportune. Infine l'elenco delle località approvato dal Ministero è pubblicato nella G. U. (art. 4 l. 1497/1939).

La funzione del Ministro è quindi sostanzialmente quella di una conferma, di un « consolidamento definitivo di un vincolo già operante sia pure a titolo provvisorio ».

Come aveva notato anche la già citata dec. Sez. VI n. 512/1971, è proprio il successivo art. 7 della legge a confermare il collegamento fra l'insorgenza del vincolo e il momento della pubblicazione dell'elenco delle località nell'albo dei Comuni interessati.

Recita, infatti, l'art. 7 testualmente: « I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo, dell'immobile il quale sia stato oggetto di notificata dichiarazione (*bellezza individua*) o sia stato compreso nei pubblicati *elenchi* delle località (*bellezza d'insieme*), non possono distruggerlo né introdurre modificazioni che rechino pregiudizio a quel suo esteriore aspetto che è protetto dalla presente legge ».

Il 2° comma prosegue: « Essi, pertanto, debbono presentare i progetti dei lavori che vogliono intraprendere alla competente... soprintendenza e astenersi dal mettervi mano sino a tanto che non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione ».

La rimarcata o disgiuntiva del primo comma dell'art. 7 configura indubbiamente una ipotesi alternativa e si accompagna altresì alla indicazione *elenchi* (e non *elenco*), con il che — come la stessa Adunanza Plenaria ha ribadito, in linea con la precedente dec. Sez. VI 512/71 — va escluso un puro e semplice riferimento all'elenco ex art. 4, 1° comma (ché, invero, in tal caso il legislatore avrebbe usato il singolare e non il plurale), e trovano di converso conferma in via di interpretazione (letterale e logica) sia la rilevanza degli elenchi pubblicati nell'albo comunale ai fini della decorrenza del vincolo, sia la previsione normativa delle misure cautelari ex artt. 8 e segg. della legge in esame.

Le conclusioni cui è pervenuta l'Ad. Pl. assumono ulteriore, evidente rilievo anche in relazione alla configurabilità del reato ex art. 734 c.p. e al momento del suo insorgere.

Nella seconda decisione oggetto della presente nota (n. 220, Sez. VI) viene esaminato un ricorso diretto contro un provvedimento con il quale il Soprintendente negò il nulla osta alla ricostruzione di un fabbricato distrutto da eventi bellici in località sottoposta a vincolo panoramico.

Il ricorrente aveva sostenuto l'incompetenza della Soprintendenza ai monumenti ad esercitare in zona soggetta a vincolo ex l. 1497/1939 un controllo di carattere urbanistico, di spettanza delle amministrazioni comunali ex l. 17 agosto 1942, n. 1150, anche considerato che nel provvedimento impugnato il Soprintendente aveva fatto riferimento alle previsioni di P.R.G.

Ferma la consolidata giurisprudenza degli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa (cfr. ad es. Sez. VI 16 novembre 1960, n. 946, in *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 2135; Sez. IV 2 luglio 1974, n. 526 in *Foro Amm.vo*, 1974, II, 794; Cass. SS.UU. 8 febbraio 1972, n. 310 in *Giust. Civ.* 1972, 685) sulla giuridica indipendenza della licenza edilizia e dell'autorizzazione del Soprintendente ai monumenti, tale distinzione non ha sofferto e non soffre eccezioni neppure per effetto dell'art. 3 della l. 6 agosto 1967, n. 765 (che ha modificato l'art. 10 della citata legge urbanistica), il quale, senza alterare affatto i poteri e l'autonomia delle decisioni del Sindaco e del Soprintendente, ha consentito al Soprintendente, nel negare il nulla osta ex art. 25 del r.d. 3 giugno 1940, n. 1357 (Regolamento per l'applicazione della l. 29 giugno 1939, n. 1497), di richiamarsi alla normativa del P.R.G. del Comune qualora, beninteso, le prescrizioni poste a base dell'atto siano comprese fra quelle che il Piano Regolatore Generale contempla a tutela espressa delle bellezze naturali, e che pertanto non afferiscano a norme di stretto contenuto urbanistico.

In precedenza era stata la stessa Sez. VI del Consiglio di Stato (cfr. dec. 6 luglio 1971, n. 573, in *Foro Amm.vo* 1971, I, 2, 922) a ribadire la posizione di *preminente* autonomia — rispetto ai regolamenti edilizi e ad ogni altro stru-

mento urbanistico del Comune — delle norme in materia di tutela delle bellezze naturali e panoramiche.

E a questo punto che si impone un chiarimento circa la esatta qualificazione dei provvedimenti autorizzatori del Soprintendente ai monumenti in *subiecta materia*.

Il «previo favorevole avviso» contemplato dall'art. 25 del r.d. 1357/1940 si ricollega direttamente alla autorizzazione prevista dall'art. 7, 2° comma, della legge; allo stesso art. 7 si richiama espressamente anche l'art. 15 del Regolamento citato.

Ne consegue che il termine di decadenza della autorizzazione ex art. 16 del Regolamento (5 anni) non può che riferirsi ai progetti relativi ai lavori (trasformazioni o modifiche) dallo stesso art. 7 della legge contemplati.

Posto che detto provvedimento costituisce una tipica autorizzazione, il termine quinquennale è stato posto al preciso scopo di permettere che la Soprintendenza possa compiere, dopo l'inutile decorso del termine medesimo, una nuova valutazione della situazione di fatto onde verificare l'attuale ricorrenza degli elementi e delle ragioni prese all'epoca in considerazione, e, in particolare, accertare la permanenza della compatibilità con gli interessi di tutela, dell'opera da erigere o della trasformazione da effettuare (cfr. in termini Sez. IV, 28 luglio 1971, n. 753, in *Foro Amm.vo* 1971, I, 2, 851): tale termine non può conseguentemente essere invocato qualora si verta in una fattispecie procedimentale nella quale concorrano più amministrazioni dello Stato.

Invero, il parallelo istituito fra l'art. 25 del Reg. e l'art. 7 della legge trova analogo riscontro, a proposito di opere che interessano altre amministrazioni dello Stato (cfr. ad es. art. 9 d.P.R. 18 marzo 1965, n. 342), nel parallelo fra l'art. 29 del Regolamento e l'art. 11 della legge.

Recita l'art. 29, 1° comma, del Regolamento: «Gli uffici tecnici delle Amministrazioni governative o locali, ai quali compete di pronunciarsi sui progetti dell'apertura di strade, delle condotte per impianti industriali e delle palificazioni contemplate dall'art. 11 della legge debbono chiedere il preventivo avviso del Soprintendente».

L'art. 11 della legge, a sua volta, conferisce al Soprintendente, nel caso di apertura di strade e di cave, nel caso di condotta per impianti industriali e di palificazione, la facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le varianti ai progetti in corso di esecuzione, le quali, *tenendo in debito conto l'utilità economica dell'intrapreso lavoro*, valgano ad evitare pregiudizio alle cose e luoghi protetti.

Appare evidente la diversa *ratio* della normativa da ultimo citata; essa giustifica, fra l'altro, anche la diversità di terminologia adottata dal legislatore.

Non si parla, infatti, di «autorizzazioni» a proposito dell'art. 11 della legge e dell'art. 29 del Regolamento, ma di «avviso preventivo» e di «facoltà» di indicare prescrizioni varie, «tenendo in debito conto l'utilità economica dell'intrapreso lavoro»: è, insomma, una disciplina che mira a regolare i rapporti fra diverse Amministrazioni pubbliche, alle quali compete la potestà di emanare provvedimenti per la realizzazione di opere che soddisfino altri interessi pubblici (militari, economici, turistici, stradali, urbanistici, ecc.) e che debbono essere eseguite nelle località sottoposte a vincolo paesaggistico, disciplina tendenzialmente rivolta a comporre gli eventuali, potenziali conflitti fra amministrazioni ontologicamente portatrici di interessi diversi.

La previsione dell'art. 11 della legge 1497/1939 — come ha riconosciuto anche la Suprema Corte (cfr. Cass. Pen. 29 novembre 1971 Cerri, in *Foro Amm.vo* 1973, II, 100) — non si pone come norma eccezionale e derogatoria rispetto alla comune disciplina posta dall'art. 7 della stessa legge.

Si tratta, invece, di disposizioni del tutto indipendenti, sia sotto il profilo della materia disciplinata e delle esigenze da soddisfare, sia sotto il profilo dei destinatari, posto che, mentre l'art. 7 si dirige ai proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo dell'immobile oggetto di tutela paesaggistica, l'art. 11 si rivolge a determinati organi della P.A., portatori anch'essi non di privati interessi, ma di interessi della collettività, anch'essi quindi meritevoli di tutela e salvaguardia: la norma dell'art. 11 è così norma « specifica » e perciò « speciale », secondo la terminologia del Capaccioli, non « eccezionale ».

Cosicché l'atto del Soprintendente non si presenterà tanto come una licenza, provvedimento autorizzatorio vero e proprio (di rimozione di un ostacolo preesistente, secondo la comune accezione), quanto piuttosto come un provvedimento preparatorio (atto presupposto del provvedimento finale che autorizzerà l'esecuzione dell'opera pubblica), e cioè più propriamente un nulla osta nel senso etimologico di atto accertativo della compatibilità (pur con le eventuali prescrizioni particolari che la fattispecie concreta di volta in volta consiglierà di imporre) dell'opera pubblica da realizzare con le esigenze di tutela ambientale alla cui salvaguardia il medesimo Soprintendente è istituzionalmente, e in via esclusiva, preposto (cfr. in dottrina SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli 1971, 99 e segg.).

Un caso di specie, destinato a ricorrere con una certa frequenza, è quello previsto dall'art. 120 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 sulle acque e sugli impianti elettrici, secondo il quale gli elettrodotti che debbono passare su immobili di interesse paesaggistico o monumentale (« monumenti pubblici ») non possono essere autorizzati in nessun caso se non si sia *pronunciato* in merito il Soprintendente ai monumenti: anche in tale articolo l'« autorizzazione » è riferita al solo provvedimento finale dell'autorità competente (Ministro dei lavori Pubblici), laddove il Soprintendente ai monumenti, così come tutte le altre « autorità interessate » nei rispettivi settori (militare, ferroviario, postale, telefonico, stradale, ecc.), deve soltanto manifestare il proprio avviso (nulla osta) a carattere accertativo-dichiarativo della inesistenza di ostacoli — sotto il profilo del particolare settore di tutela al medesimo affidato — all'attraversamento dell'elettrodotto.

E sembra, invero, sufficiente la individuata, particolare natura dell'atto presupposto di partecipazione del Soprintendente all'*iter* procedimentale, preparatorio della autorizzazione finale in materia di elettrodotti, ad eliminare ogni dubbio circa la preclusione alla applicabilità, a siffatto nulla osta del Soprintendente ai monumenti, del termine di decadenza di cinque anni ex art. 16, 4° comma, r.d. 1357/1940, preclusione motivata e ricavabile — riteniamo, con palmare evidenza — dalla chiara lettera della legge e dalla sua semplice interpretazione, prima letterale che logica, senza bisogno di ulteriori, indirette conferme, che peraltro pur sempre ben potrebbero scaturire da altre considerazioni, non ultima quella secondo la quale, a differenza di quanto avviene per opere la cui esecuzione è rimessa alla semplice iniziativa del privato, la complessità delle procedure per l'esecuzione di un'opera pubblica e la ricorrente varietà e molteplicità delle autorità alla medesima interessate (e quindi chiamate a pronunciarsi necessariamente e preventivamente) renderebbero con ogni probabilità pressoché ricorrente la scadenza del termine medesimo, con conseguente, gravosa necessità di riprendere *ex novo* la procedura per la progettazione e l'autorizzazione dei lavori.

R. T.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 25 maggio 1976, n. 237 - Pres. Daniele - Est. Roselli - Soc. Degremont Italia (avv. Pototschnig e Lorenzoni) c. Soc. HOLST Italia (avv.ti Paparella e Guarino), Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Mataloni) ed Ente autonomo acquedotto pugliese (n.c.).

**Contabilità generale dello Stato - Contratti pubblici - Forma - Rapporto fra appalto per progetto-offerta e appalto-concorso - Criteri di scelta - Accertamento dei requisiti - Discrezionalità - Limiti.**

*Anche nella procedura di appalto per progetti-offerta (analoga a quella per appalto-concorso), a differenza delle gare per pubblici incanti o per licitazione privata, non sussiste alcun obbligo di aggiudicare il contratto al migliore offerente, mantenendo l'Amministrazione un ampio margine di discrezionalità in ordine alla valutazione sotto il duplice profilo tecnico ed economico nella valutazione comparativa delle singole offerte; in sede di accertamento dei requisiti e degli adempimenti formali del progetto-offerta sussiste peraltro un limite a siffatto potere discrezionale: in particolare, a differenza della inosservanza di prescrizioni contenute in norme legislative o regolamentari (che peraltro non comportano l'esclusione dalla gara), la inosservanza che si riferisca a prescrizioni contenute nell'invito o nel disciplinare allegato all'invito (prescrizioni espressamente previste a pena di esclusione dal procedimento concorsuale) comporta la nullità dell'ammissione alla gara (1).*

---

(1) Cfr. in termini Sez. IV, 5 novembre 1971, n. 945 (in *Il Consiglio di Stato* 1971, I, 2059); Sez. V, 26 aprile 1972, n. 341 (*ivi*, 1972, I, 676); Sez. V, 13 luglio 1973, n. 628 (*ivi*, 1973, I, 1092); Sez. V, 27 ottobre 1972, n. 733 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 181, con nota di commento); Cass. Sez. I, 12 giugno 1975, n. 2333 (*ivi*, 1975, I, 754).

## GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 maggio 1976, n. 1665 - Pres. Mirabelli - Est. Carnevale - P.M. Cutrupia (conf.). Mediocredito del Friuli-Venezia Giulia c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani).

**Imposte e tasse in genere - Credito a medio e lungo termine - Imposta in abbonamento sostitutiva delle tasse e imposte indirette sugli affari - Limite di applicabilità.**

(l. 27 luglio 1962, n. 1228, art. 1).

*Gli atti ai quali è riferibile il regime sostitutivo di abbonamento per il credito a medio e lungo termine, in forza dell'art. 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228, sono da individuare oltre che in base al criterio soggettivo della provenienza da uno degli istituti di credito, anche in base al criterio oggettivo della conformità alle disposizioni legislative concernenti tali istituti e ai relativi statuti e del diretto collegamento con una operazione di finanziamento in favore di una piccola o media industria. Sono pertanto soggetti al regime tributario normale gli atti destinati a soddisfare esigenze funzionali degli istituti (nella specie compravendita di immobile destinato all'ampliamento della sede) (1).*

(Omissis). — Con l'unico motivo — denunciando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 1, quarto comma, della legge 27 luglio 1962, n. 1228, in relazione all'art. 360 n. 3, cod. proc. civ. — l'Istituto ricorrente sostiene che l'agevolazione tributaria prevista dal quarto comma dell'art. 1 della citata legge n. 1228 del 1962 si applica a tutti gli atti compiuti dagli istituti di credito cui la norma agevolativa si riferisce (tra i quali è compreso esso ricorrente), qualunque ne sia il contenuto (e, quindi, anche se non si riferiscano ad operazioni creditizie) purché posti in essere — come era indubbiamente l'atto in relazione al quale

---

(1) Riallacciandosi a precedenti pronunzie (24 febbraio 1975, n. 680, in questa *Rassegna* 1975, I, 716 con nota di M. SALTINI), la sentenza ora intervenuta precisa, con perspicua motivazione, che la esigenza del collegamento dell'atto con una operazione di finanziamento in favore di una piccola o media industria va soddisfatta anche per la categoria degli atti non specificamente definiti di cui al terzo comma dell'art. 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228.

la Corte del merito ne ha escluso l'applicabilità — nell'ambito e in conformità delle leggi erettive e degli statuti.

Il motivo è infondato.

Il problema concernente i limiti di applicabilità del particolare regime di alleggerimento fiscale previsto dal quarto comma dell'art. 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228, in favore degli istituti di credito indicati nella stessa norma non è nuovo per questa Corte Suprema, la quale, con la sentenza 24 marzo 1971, n. 825, ha ritenuto — in particolare — che tra « gli altri atti » menzionati nella norma citata non possa farsi rientrare un contratto di appalto concluso da uno dei predetti istituti di credito per il rifacimento di un edificio destinato ad accogliere la sua sede e — in termini più generali —, con le sentenze 7 dicembre 1972, n. 3538; 24 febbraio 1975, n. 680, e 20 ottobre 1975, n. 3421, ha affermato che l'applicazione del regime tributario sostitutivo delle normali imposte incontra, anche nell'ipotesi disciplinata dalla norma più volte richiamata, il duplice limite oggettivo che si tratti pur sempre di operazioni di credito e che queste siano compiute da alcuno degli istituti di credito espressamente indicati con l'osservanza delle norme legislative che li reggono e dei rispettivi statuti.

L'indirizzo giurisprudenziale risultante dalle sentenze avanti richiamate e, principalmente, dalla meno recente di esse deve essere confermato anche in questa occasione.

Il particolare regime tributario previsto dall'art. 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228, nei confronti degli istituti di credito a medio e lungo termine — in base al quale l'imposta annua in abbonamento, pari a quindici centesimi per ogni cento lire dell'ammontare dei crediti esistenti alla fine dell'esercizio per finanziamenti a medio e lungo termine da essi effettuati, è sostitutiva di tutte le tasse e imposte indirette sugli affari — non si applica a tutti gli atti compiuti dai predetti istituti, ma soltanto a quelli che siano direttamente o strumentalmente collegati ad operazioni di finanziamento a medio e lungo termine, alla loro esecuzione, modificazione ed estinzione, nonché alle loro garanzie di qualunque tipo e da chiunque prestate.

Tale triplice distinzione di atti si ricava dalla stessa formulazione letterale del terzo comma dell'articolo citato, il quale contiene una precisa indicazione delle attività compiute dagli istituti di credito cui si riferisce il regime agevolato e le quali sono appunto quelle riguardanti i finanziamenti a medio e lungo termine alle piccole e medie industrie, la loro esecuzione ed estinzione e le loro garanzie.

L'indicazione degli atti ai quali esso si riferisce e la stessa legge istitutiva degli istituti di credito a medio e lungo termine consentono di individuare la *ratio* del regime agevolato nell'esigenza di favorire non

già l'istituto mutuante, ma, essenzialmente, lo sviluppo e l'esercizio delle piccole e delle medie industrie, rendendo a queste più facile e meno oneroso l'accesso al credito.

In base a tale *ratio*, che vale a segnare il limite logico di applicabilità del regime in esame, anche la norma contenuta nel quarto comma dell'art. 1 della legge n. 1228 del 1962 — la quale estende il regime agevolato, nei confronti degli istituti di credito da essa indicati, agli altri atti da essi compiuti in conformità delle norme legislative che li regolano e degli statuti — deve essere interpretata nel senso che, per l'applicabilità del regime agevolato, non sono sufficienti la particolare natura dell'ente che compie l'atto e la conformità di questo alle leggi regolatrici e allo statuto del medesimo ente, ma è necessario che l'atto, pur non essendo riconducibile ad alcuna delle categorie indicate nel terzo comma dello stesso articolo, sia pur sempre relativo al finanziamento delle medie e delle piccole industrie.

Questa interpretazione della norma risulta, infatti, del tutto aderente alla *ratio* del regime agevolato, in quanto — da un lato — consente di evitare che atti aventi la medesima finalità di quelli previsti dal terzo comma siano assoggettati al normale regime tributario, con conseguente aggravamento, per i mutuatari, delle condizioni di concessione del credito in contrasto con lo spirito informatore del sistema e — dall'altro — impedisce che il regime agevolato sia applicato ad atti che abbiano soltanto un indiretto collegamento con la finalità che giustifica l'agevolazione.

Gli atti ai quali il regime agevolato si applica in virtù della norma di chiusura contenuta nel quarto comma dell'art. 1 della legge più volte citata debbono, quindi, rispondere, oltre al criterio soggettivo della provenienza da uno degli istituti di credito indicati nella stessa norma, al duplice criterio oggettivo della conformità alle disposizioni legislative concernenti tali istituti ed ai relativi statuti e del diretto collegamento con un'operazione di finanziamento in favore di una piccola o media industria.

Gli atti compiuti dagli istituti di credito per soddisfare esigenze inerenti alla loro funzionalità — come quello posto in essere dall'Istituto ricorrente —, essendo collegati all'esercizio del credito in modo non specifico e diretto, ma soltanto mediato e strumentale, sono esclusi, invece, dal regime agevolato e soggetti al regime tributario comune.

L'applicazione del regime agevolato anche a quest'ultima categoria di atti si risolverebbe, infatti, in un'arbitraria estensione delle norme al di là dei casi da esse previsti e non già in una mera interpretazione estensiva, indubbiamente consentita anche rispetto a norma che — come quelle che concedono agevolazioni tributarie — hanno carattere eccezionale.

L'interpretazione estensiva tende, com'è noto, a determinare il contenuto concreto della *voluntas legis*, in modo da comprendervi tutti i casi considerati della norma, quali risultano dalla sua espressione letterale e dalla sua *ratio*. Qualora, però, la *voluntas legis*, così individuata, sia dubbia o addirittura tendenzialmente negativa, non è consentito all'interprete, senza con ciò sostituirsi arbitrariamente al legislatore, applicare la norma a un caso da essa non previsto e, per di più, estraneo alla sua *ratio*.

La sentenza impugnata — avendo escluso che il regime agevolato previsto dall'art. 1, quarto comma, della legge 27 luglio 1962, n. 1228, fosse applicabile al contratto di vendita concluso dall'Istituto ricorrente ed avente per oggetto parti di un immobile destinate all'ampliamento della sua sede — ha fatto, quindi, una corretta applicazione dei principi di diritto avanti enunciati, anche se la motivazione addotta della Corte del merito deve essere corretta e integrata con le considerazioni sopra svolte. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 giugno 1976, n. 2388 - Pres. Novelli - Est. Pascasio - P.M. Martinelli (conf.) - Comune di Mede Somellina c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cascino).

**Imposta di registro - Agevolazione per le opere di interesse degli enti locali - Art. 18 legge 3 agosto 1949, n. 589 - Elencazione tassativa - Edilizia giudiziaria - Esclusione.**

(l. 3 agosto 1949, n. 589, art. 18; l. 21 aprile 1941, n. 392).

*Poiché l'elencazione delle opere di interesse degli enti locali contenuta nell'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589, è tassativa, non possono fruire dell'agevolazione le opere di edilizia giudiziaria eseguite a norma della legge 21 aprile 1941, n. 392 (1).*

(*Omissis*). — Il Comune ricorrente, denunciando, con l'unico motivo la violazione dell'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589, in relazione alla legge 25 giugno 1956, n. 702 ed all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c., sostiene che, per

---

(1) Sulla tassatività dell'elencazione contenuta nell'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589, la giurisprudenza è pacifica (Cass. 27 gennaio 1971, n. 204, in questa *Rassegna* 1971, I, 423).

È stato bensì affermato che l'agevolazione non richiede anche che le opere siano ammesse a contributo ed è quindi accordabile nel caso che i mezzi di

quanto non espressamente menzionate, nel citato art. 18, le opere di edilizia giudiziaria, tuttavia esse rientrano fra quelle poste a carico dei comuni, per cui ai relativi contratti di mutuo spetterebbe il beneficio fiscale da detta norma previsto.

La censura non è fondata.

Infatti, la Corte d'appello ha esattamente osservato che nella legge 3 agosto 1949, n. 589, recante « provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli enti locali non si rinviene alcuna disposizione riguardante l'edilizia giudiziaria, sicché in nessun caso agli atti e contratti che riguardano quest'ultima può essere applicata la disposizione dell'art. 18 della stessa legge, che concede il trattamento fiscale stabilito per gli atti stipulati dallo Stato.

Le spese necessarie per la costruzione e l'uso degli uffici giudiziari furono rese obbligatorie per i comuni dalla legge 24 aprile 1941, n. 392, ma detta legge non concesse agevolazioni fiscali per gli atti ed i contratti relativi. Né la legge 25 giugno 1956, n. 702, che attribuisce ai comuni sedi di uffici giudiziari di disporre in parte dei contributi corrisposti dallo Stato per costruzioni, ricostruzioni, sopraelevazioni, ampliamenti e restauri di edifici giudiziari contiene alcuna agevolazione di carattere fiscale.

La predetta legge 3 agosto 1949, n. 589, si limita pertanto a contenere disposizioni agevolative per l'esecuzione di opere nell'interesse degli enti locali, ma fra queste non possono rientrare le opere occorrenti per l'edilizia giudiziaria che, pur interessando lo Stato, sono affidate ai comuni senza peraltro prevedere il beneficio fiscale che invano viene invocato, non essendo ammissibile in materia interpretazione estensiva né analogica delle indicate disposizioni.

Questa Corte Suprema peraltro ha già altra volta avuto occasione di affermare che l'elencazione delle opere contenute nella citata legge del 1949 ha indubbio carattere tassativo, essendo esse indicate in base a caratteri tipici obiettivi (sent. n. 204 del 27 gennaio 1971), per cui l'elenco non può essere integrato con le opere di edilizia giudiziaria, che in esso non sono menzionate. E poiché il trattamento tributario di favore stabilito dall'art. 18 è riferito agli atti ed ai contratti occorrenti per l'attuazione della stessa legge, è manifesto che esso non può riguardare l'edilizia giudiziaria che dalla legge stessa non è prevista né regolata, formando invece oggetto specifico dell'altra, citata legge del 24 aprile 1941, n. 392. — (*Omissis*).

---

finanziamento siano reperiti in forza di leggi diverse, ma sempre sul presupposto che le opere rientrino obiettivamente fra quelle definite nella legge n. 589 del 1969 (Cass. 9 agosto 1973, n. 2290 e 22 gennaio 1974, n. 177, *ivi* 1973, I. 971, e 1974, I, 474).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 giugno 1976, n. 2435 - Pres. Novelli - Est. Lipari - P.M. Minetti (conf.). Soc. Monte Amiata (avv. Micheli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli).

**Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Maggiorazione di aliquota per ritardata iscrizione a ruolo - Infedele dichiarazione - Concetto.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 184 bis e 245).

*La nozione di infedele dichiarazione, non definita nel t.u. delle imposte dirette, deve essere stabilita sulla base dell'art. 184 bis, autonomamente dall'art. 245. Essa implica da parte del dichiarante un comportamento quanto meno colposo nella indicazione degli elementi di fatto, attivi e passivi, che compongono il reddito con esclusione di ogni valutazione giuridica dei fatti stessi; di conseguenza quando siano stati esattamente dichiarati i fatti non si configura una responsabilità per pagamento di maggiore aliquota ove la qualificazione giuridica di essi, che il contribuente deve soltanto proporre all'Ufficio, sia rettificata e dia luogo ad una ritardata iscrizione a ruolo di una maggiore imposta. Ai fini della maggiorazione di aliquota non si richiede peraltro che il divario tra il reddito dichiarato e quello accertato sia superiore ad un quarto, come è per talune ipotesi stabilite nell'art. 245 a fini dell'applicazione delle sanzioni (1).*

(Omissis). — 1. Con il primo motivo di ricorso la s.p.a. Monte Amiata, denunciando la violazione dell'art. 184 bis del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, in relazione agli artt. 245, comma terzo, e 12 delle preleggi, sostiene che erroneamente e semplicisticamente la Commissione Centrale ha ritenuto che la maggiorazione di imposta prevista dall'art. 184 bis citato, per le ipotesi di dichiarazione dei redditi omessa, incompleta

---

(1) La sentenza sopra riportata commenta ed arricchisce la pronuncia delle Sez. Un. 10 maggio 1975, n. 1815 (in questa *Rassegna*, 1975, I, 1072, con annotazione di C. BAFILE).

Riconfermando che il contribuente ha il dovere di presentare tempestivamente una dichiarazione completa e fedele dei soli elementi di fatto, « senza che debba darsi carico anche della loro valutazione giuridica », si conclude che la indetraibilità in senso giuridico di passività ed oneri non dà luogo a maggiorazione di aliquota.

Ciò in definitiva pone il problema del valore giuridico della dichiarazione, problema che si presenta all'identico modo anche dopo la riforma, se pure nella sentenza in rassegna si sottolineano alcune differenze.

Non può condividersi la preoccupazione che il denunziante si trovi esposto al rischio di subire l'aggravio della maggiorazione di aliquota per una divergenza di opinione col fisco ovvero di sopportare un carico tributario in misura superiore al dovuto. Ciò è nella natura stessa della mora che si ha anche quando il credito non è ancora definitivamente accertato; in tutti i rapporti, anche di diritto comune, il debitore deve saper scegliere tra l'adem-

o infedele, sarebbe applicabile in ogni caso « per il semplice ritardo della iscrizione a ruolo dell'imposta dovuta, a prescindere da ogni indagine e valutazione del ritardo stesso, e quindi anche in casi, come quello di specie, in cui il contribuente ha esposto tutti gli elementi attivi e passivi concorrenti a formare il reddito, risultato maggiorato solo perché la finanza non ha ritenuto detraibili alcune componenti passive indicate nella dichiarazione ». E contesta che l'ipotesi di non concessa detrazione di spese e di passività sia da assimilare alla infedele dichiarazione. Sostiene la società ricorrente che l'infedeltà della dichiarazione va intesa unitariamente nel sistema del testo unico e non può quindi identificarsi nella mera divergenza fra reddito dichiarato e reddito accertato, ma ai sensi dell'art. 245 del t.u. sussiste solo quando il contribuente abbia indicato un imponibile inferiore di almeno un quarto a quello definitivamente accertato, sempre che tale differenza non sia dovuta ad oneri passivi indetraibili, ma dedotti dal contribuente.

Il ricorso è sostanzialmente fondato, sia pure per ragioni parzialmente diverse da quelle svolte, dovendosi disattendere l'esegesi dell'art.

---

riere in modo completo e il non adempiere quando ritiene ciò giustificato, proponendosi anche, se del caso, la risoluzione di questioni giuridiche sull'interpretazione della legge o sugli effetti del contratto. Se dopo il rifiuto di adempimento il debitore viene condannato a pagare, sia pure a seguito della decisione della più sottile delle questioni giuridiche, non potrà sottrarsi all'obbligo degli interessi moratori; se invece per evitare questo rischio ha adempiuto secondo le pretese del creditore resta con il dubbio di aver consentito a riconoscere una pretesa validamente contestabile. Questa è inevitabilmente la vicenda di tutti i rapporti obbligatori e non si vede perché si debba andare alla ricerca di qualcosa di diverso nei rapporti tributari.

Ora la dichiarazione nelle imposte dirette non è una semplice esposizione di elementi di mero fatto sulla quale l'Ufficio, applicando la legge, determina, l'obbligazione. Senza tentare in questa sede di affrontare nel suo complesso il vastissimo problema della definizione giuridica della dichiarazione, si deve rilevare che la dichiarazione oltre a fornire gli elementi che debbono servire per il futuro accertamento dell'Ufficio, deve valere come base (irretrattabile) per l'immediata iscrizione a ruolo a titolo definitivo della parte del tributo di cui il dichiarante si riconosce debitore (art. 174 del t.u. del 1958), salva la determinazione di un maggior debito che inevitabilmente sarà iscritto a ruolo con ritardo, il che per l'appunto da luogo alla maggiorazione di aliquota (oggi interessi) dell'art. 184 bis. Ma perché la dichiarazione possa valere come base irretrattabile per l'iscrizione a ruolo, integrata con la sola operazione meramente aritmetica di liquidazione dell'imposta applicando l'aliquota, non è sufficiente l'esposizione di meri fatti e sono invece necessarie le qualificazioni giuridiche dalle quali discendono i criteri per la liquidazione dell'imposta. Ed infatti la dichiarazione deve contenere (art. 24) gli elementi attivi e passivi necessari, secondo le norme delle singole imposte, per determinare i redditi imponibili posseduti nel periodo di imposta il che può comportare la soluzione di una quantità di problemi giuridici che il dichiarante deve affrontare: in via di mero esempio, per determinare la qualità del reddito (di quale delle categorie dell'art. 85), quali siano gli elementi attivi

184 bis seguita dalla Commissione centrale, ed avallata dall'isolata sentenza di questa Corte 23 aprile 1970, n. 1171, dalla quale si sono distaccate peraltro le successive pronunce della Sezione (Cass. 14 luglio 1972, n. 2392; 8 febbraio 1974, n. 362; 21 febbraio 1974, n. 461; 14 ottobre 1974, n. 2829) trovando definitiva ratifica nelle pronunce conformi delle S.U. (Cass. 10 maggio 1975, n. 1815-1820).

2. Il Collegio può limitarsi, perciò, a ricalcare l'*iter* argomentativo che porta ad escludere la infedeltà della denuncia quando la dichiarazione degli elementi attivi e passivi del reddito sia stata conforme alla realtà, senza che prenda rilievo la valutazione eventualmente inesatta di tali elementi, che non rientra nel contenuto degli obblighi imposti al contribuente, ma si ricollega ai poteri esclusivamente attribuiti all'ufficio finanziario.

L'art. 184 bis del t.u. sulle imposte dirette (introdotto con l. 25 ottobre 1960, n. 1316) stabilisce che, decorso un semestre dalla data di

imponibili (si pensi a tutti i complicatissimi problemi giuridici sulla imponibilità di plusvalenze e sopravvenienze) e quali gli elementi passivi (il problema, specifico della controversia, della deducibilità di oneri e passività), ed anche per stabilire il periodo di imposta in relazione alle spese pluriennali agli ammortamenti ecc. Per i redditi di imprese ed ancor più per i redditi dei soggetti tassabili in base a bilancio, la dichiarazione è un'opera di grande impegno, che non può evidentemente esaurirsi in una semplice esposizione di fatti.

Del resto nella motivazione della sentenza che si commenta non si esclude che il dichiarante debba affrontare le questioni giuridiche che si possono presentare, ma solo si afferma che egli non è responsabile della «diversa» qualificazione data dall'Ufficio a quella da esso semplicemente «proposta». Questa definizione del valore della dichiarazione è in vero poco logica: o spetta solo all'Ufficio stabilire gli effetti giuridici del presupposto ed allora nulla si chiede al contribuente (come ad es. nell'imposta di registro ove il contribuente dichiara soltanto il prezzo o il valore venale), ovvero si richiede dal contribuente anche una definizione degli effetti che nell'ambito della legge tributaria producano i fatti dichiarati ed allora la definizione data è vincolante, salvo rettifica dell'ufficio, ai fini della liquidazione dell'imposta. Certo non avrebbe senso una «proposta» del contribuente priva di ogni effetto e che possa essere corretta senza conseguenze.

Ora il rapporto impostato sul brocardo *da mihi factum dalo tibi ius* presuppone, come nell'attività giurisdizionale, un ineliminabile intervallo di tempo tra la dichiarazione del fatto e l'accertamento dell'obbligazione; invece nel sistema delle imposte dirette si vuole che la dichiarazione dia luogo alla precoce iscrizione a ruolo (oggi al versamento diretto dell'imposta autoliquidata dal contribuente) imponendo quindi al contribuente non soltanto di proporre ma anche risolvere, salvo verifica dell'esattezza, le questioni di valutazione giuridica necessarie per consentire la liquidazione dell'imposta. Da ciò consegue che le inesatte valutazioni giuridiche (che possono essere non colpevoli ma potrebbero anche essere maliziose) che danno luogo ad una ritardata iscrizione a ruolo sono pur sempre causa di mora solvendi, non tollerata dalla legge che non ammette che sia premiato il contribuente che adempie con ritardo rispetto a quello che adempie con regolarità.

pubblicazione del ruolo in cui vengono iscritte le imposte risultanti dalle dichiarazioni presentate, si applica (indipendentemente dalle sanzioni stabilite nel titolo XI) a carico del contribuente che abbia omesso la dichiarazione, o l'abbia presentata incompleta o infedele, una maggiorazione del 2,50 % sulle imposte, o sulle maggiori imposte, dovute in base a rettifica delle dichiarazioni stesse o ad accertamento d'ufficio.

Ora mentre le nozioni di omissione o di incompletezza della denuncia trovano un loro riscontro definitivo in altre disposizioni del sistema tributario, sicché la loro portata non dà luogo a dubbi, quella di « infedeltà » è di meno agevole fissazione. Le tre ipotesi si trovano peraltro contemplate congiuntamente sia nell'art. 245 che nella disposizione in esame il che porta ad apparentarle nel minimo comune denominatore della « colpa » del dichiarante, che sottende l'omissione e l'incompletezza, riguardando pure l'infedeltà nel senso che la dichiarazione non è conforme, non rispecchiandola, alla realtà dei fatti dalla quale si discosta alla stregua di un elemento psicologico di consistenza colposa.

Omissione, incompletezza ed infedeltà, rapportandosi all'obbligo di dichiarazione, debbono essere valutate in relazione al contenuto di tale

---

Con ciò si chiarisce che fondamento della maggiorazione di aliquota, come degli interessi, non è un comportamento quanto meno colposo, ma un ritardo nell'adempimento non giustificato da impossibilità; e lo stesso è per l'indennità per ritardato sgravio a carico dell'Amministrazione di cui all'art. 199 bis. E vero che, a differenza delle norme della riforma, la maggiorazione di aliquota si collega non soltanto all'elemento temporale ma alla dichiarazione (omessa, incompleta o infedele) in cui è individuabile un comportamento soggettivo; ma ciò si spiega perché è appunto la dichiarazione che dà causa al ritardo e questa è oggettivamente deficiente (e quindi incompleta ed infedele) quando non mette l'Ufficio nella condizione di liquidare ed iscrivere a ruolo tutta l'imposta dovuta sugli imponibili dichiarati e rende necessaria la notifica dell'avviso di accertamento.

Solo con la recentissima norma dell'art. 2 del d.P.R. 24 dicembre 1976, per la prima volta si è conferito all'Ufficio il potere di liquidare l'imposta dovuta in base alla dichiarazione da iscrivere nel ruolo principale con la facoltà, senza contraddittorio del contribuente e senza notificazione di avvisi, di correggere errori materiali, escludere lo scomputo di ritenute di acconto non documentate, escludere o ridurre le detrazioni non legittime, escludere o ridurre le deduzioni non ammesse dalla legge o non documentate.

Questa norma non risolve il problema sia perché vi sono molte altre correzioni che possono essere fatte solo in sede di accertamento sia perché questa è solo una facoltà che non esclude la mora del contribuente quando di essa l'Ufficio non si avvale; ma quando questa norma non esisteva ed era necessario l'ordinario accertamento per correggere un errore di calcolo o per rettificare una detrazione o per escludere una passività, non si poteva evitare l'applicazione della maggiorazione di aliquota indipendentemente dal comportamento del contribuente (la cui colpevolezza è assai spesso indimostrabile) e indipendentemente anche dalla natura della incompletezza della dichiarazione (sul fatto o sul diritto) che rende necessario l'accertamento.

C. BAFILE

obbligo che (come si evince dagli artt. 21 e 23 del testo unico) comprende la tempestività e la completezza (art. 24 t.u.), riguardando indistintamente tutti i redditi e le componenti del patrimonio del denunziante e di coloro per i quali egli è tenuto alla denuncia. All'uopo si devono esporre gli elementi di fatto attivi e passivi, mentre è escluso che si debba procedere anche ad una valutazione giuridica incidente sulla determinazione del tipo di tributo, dell'aliquota o dell'ammontare dell'imposta.

Ne consegue che il denunziante non adempie al precetto della legge se indica per i redditi importi diversi dal vero, e se non specifica la provenienza dei redditi medesimi suscettibili di riflettersi sul regime impositivo dei medesimi.

Lo stesso discorso vale per l'indicazione degli elementi passivi, che ha lo scopo di permettere la eventuale deduzione dall'attivo.

E poiché il denunziante è tenuto solo ad esporre elementi di fatto, senza che debba darsi carico anche della loro valutazione giuridica, ne discende che se la posta passiva è stata esattamente indicata, come elemento oggettivamente suscettibile di influire sulla misura del tributo dovuto, la ritenuta non detraibilità in concreto, per effetto di una qualificazione giuridica, non può farsi rientrare nel concetto di infedele denuncia, dal momento che il contribuente ha puntualmente, con scrupolosa rispondenza alla consistenza del suo patrimonio e dei suoi redditi, esposto gli elementi passivi ed attivi sulla base dei quali l'ufficio è perfettamente in grado di operare le qualificazioni di legge, apportando le opportune rettifiche se ritenga che l'elemento passivo non sia suscettibile di detrazione.

Non può, invero, farsi ricadere sul contribuente la conseguenza di una diversa qualificazione giuridica dell'elemento attivo o passivo esposto esattamente nella sua consistenza di fatto.

Una diversa esegesi esporrebbe il denunziante al rischio o di dovere subire l'aggravio ex art. 184 bis per una divergenza di opinione col fisco circa la giuridica detraibilità di un dato elemento passivo, ovvero di sopportare un carico tributario in misura superiore al dovuto, stante l'irretrattabilità della denuncia in base alla quale, ex art. 174, gli imponibili sono iscritti a ruolo.

Le S.U., quindi, hanno valutato, con approccio interpretativo diretto, la norma dell'art. 184 bis, « indipendentemente » dal suo raccordo con l'art. 245, ipotizzando cioè che tale norma riguardi pur sempre ipotesi di omessa, incompleta o infedele dichiarazione la cui nozione deve essere fissata per fare scattare lo strumento della maggiorazione.

L'autonomia dell'art. 184 bis, rispetto all'art. 245, se vale a consentire il cumulo delle misure rispettivamente irrogate apre il discorso sulla eventuale non coincidenza fra le nozioni da infedele denuncia as-

sunte nell'una e nell'altra disposizione. Occorre far capo in proposito ai motivi che hanno determinato il divario fra l'imponibile esposto nella dichiarazione e quello accertato dall'ufficio, senza che venga in considerazione la misura dell'operata maggiorazione rispetto al denunziato.

Non quindi la meccanica constatazione di un qualsiasi divario fra accertamento e dichiarazione, ma una rettifica che si correla ad un comportamento colposo per mancata rispondenza al vero degli elementi passivi ad attivi esposti in dichiarazione legittima la maggiorazione percentuale di imposta; in altre parole sul piano dei rapporto fisco-contribuente si ripercuote il brocardo dettato per l'attività giurisdizionale, *narra mihi factum, dabo tibi ius*. Se il denunziante ha esposto tutti i fatti, sia di segno positivo che di segno negativo, non gli si possono imputare le divergenze quantitative che in tema di liquidazione dell'imposta sono conseguenza di una valutazione giuridica di quei fatti. E che l'obbligo di denuncia del contribuente sia circoscritto alla indicazione di meri fatti risponde non solo alla lettera della legge, ma è coerente con il suo spirito, non potendosi ipotizzare in ciascuno un tecnicismo giuridico raffinato il cui esercizio, come si è precedentemente osservato, importerebbe il passaggio tra le forche caudine di una imposta definitivamente corrisposta in misura superiore al dovuto, o di una maggiorazione di imposta per la divergenza sulla applicabilità di una detrazione.

Ai sensi dell'art. 184 bis, quindi, ed a prescindere dall'esegesi dell'art. 245, l'ipotesi della denuncia infedele si verifica solo quando il denunziante abbia dichiarato elementi attivi o passivi non conformi alla realtà, o perché di diverso ammontare, o per diversità di natura o di provenienza. Le ulteriori dichiarazioni del denunziante circa la spettanza della detrazione di elementi passivi valgono solo come esposizione all'ufficio finanziario di una proposta in tal senso, perché ne accerti la fondatezza giuridica.

Passando a valutare il rapporto corrente fra la norma dell'art. 184 bis e quella dell'art. 245, le S.U. hanno osservato che nemmeno con riguardo a tale ultima disposizione si può individuare la nozione di denuncia infedele, sicché il relativo concetto deve essere ricostruito dall'interprete venendo a coincidere con quello enucleato in proposito dall'art. 184 bis: solo che, sul piano degli effetti, non ogni, benché minima, divergenza viene in rilievo, applicandosi le previste sanzioni, in aggiunta alla maggiorazione di interesse, soltanto se il divario fra l'imposta effettivamente dovuta e quella risultante dall'imponibile dichiarato non superi una certa percentuale (il quarto), ovvero non si riferisce ad un determinato tipo di redditi o di patrimoni accertati all'estero.

La tesi della applicabilità della maggiorazione in ogni caso di divergenza non si regge nemmeno alla stregua della qualificazione degli interessi medesimi come compensativi (anziché moratori). L'obbligo degli

interessi, infatti, dipende dall'effettuazione di una denuncia omessa, incompleta o infedele; il che suppone un comportamento quantomeno colposo che deve essere accertato alla stregua delle specificate indicazioni, sicché non è sufficiente a far sorgere l'obbligazione il semplice ritardo nella iscrizione a ruolo del tributo.

Anche a questo proposito non può non farsi leva sul concetto di infedeltà e sulla sua qualificazione soggettiva. Se il legislatore avesse voluto dar rilievo alla situazione del debitore d'imposta che lucra il godimento della somma corrispondente al tributo avrebbe usato un'altra dizione, facendo leva esclusivamente sull'elemento temporale, mentre collegando gli interessi all'imputabilità al denunciando di ben determinati comportamenti ha dato rilievo ai medesimi nella loro rispondenza o meno al modello imposto dalla legge tributaria.

3. Le considerazioni che precedono valgono a puntualizzare la posizione che le S.U. hanno assunto sul tema dell'interpretazione dell'art. 184 bis dell'abrogato testo unico del 1958 in termini di superamento delle precedenti contrapposte opinioni.

Secondo la sentenza n. 1171 del 1970, occorre ricercare un significato unico dell'espressione « infedele dichiarazione » adoperata nel t.u., che si ravvisava in qualsiasi differenza fra l'imponibile indicato dal contribuente e quello definitivamente accertato, non potendosi riservare sulla maggiorazione di imposta la proporzione del quarto indicata nell'art. 245 rispetto alla sovrattassa e ciò perché nell'art. 184 bis non viene operato alcun richiamo all'art. 245.

Art. 184 bis e 199 bis rappresenterebbero gli opposti poli di un medesimo principio: il fisco deve gli interessi al contribuente per ritardato sgravio; il contribuente deve gli interessi al fisco per compensare le finanze del ritardo nella riscossione della maggiore imposta accertata in seguito a controllo della finanza dal quale sia risultata una qualsiasi difformità (anche, quindi, se inferiore al quarto).

Va messo in chiaro che il discorso esegetico, restando circoscritto al sistema normativo risultante dal t.u. del 1958, non può essere influenzato dal sistema attualmente vigente in base al quale la inclusione nella dichiarazione di detrazioni cui il soggetto non abbia diritto è punito con pena pecuniaria che peraltro le commissioni tributarie possono dichiarare non dovuta quando vi sia obbiettiva incertezza sulla portata o sull'ambito di applicazione delle disposizioni artt. 46 e 49 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, mentre è prevista l'applicazione degli interessi in ogni caso di ritardata iscrizione a ruolo, decorso un certo termine della dichiarazione (art. 20 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602).

Sempre alla stregua del d.P.R. n. 645 del 1958, peraltro, nella successiva risoluzione la giurisprudenza della Sezione negò che dal mancato espresso richiamo dell'art. 184 bis all'art. 245 potesse dedursi una

deroga all'art. 245 e ritenne che l'art. 184 bis contenesse un richiamo all'intero titolo XI, ivi compreso il disposto dell'art. 245.

L'unitarietà del concetto di infedele dichiarazione porterebbe ad attingerlo all'art. 245, ipotizzando quale condizione non solo per l'applicazione delle sopratasse, ma anche della maggiorazione di imposta, la dichiarazione che si discosti dall'imponibile definitivamente accertato di oltre il quarto.

Le due misure delle sopratasse e della maggiorazione si cumulano, (e in ciò sta il valore dell'avverbio *indipendentemente* che non ha carattere avversativo, comportando la deroga al principio espresso dall'art. 245, ma opera il collegamento con la nozione di infedele dichiarazione valida per tutti i casi in cui ad essa si faccia richiamo nell'ambito delle discipline delle imposte dirette).

La soluzione delle S.U. comporta il superamento della rigorosa alternativa perché rifiuta l'approccio definitorio di infedele denuncia che si pretendeva di ricavare dall'art. 245 (così come gli artt. 243 e 244 enunciano le nozioni di omessa e di incompleta dichiarazione) e opera sia rispetto all'articolo 184 bis, sia rispetto all'art. 245, con autonoma esegesi di cui si è dato conto più sopra.

La connotazione soggettiva di colpevolezza rappresenta, quindi, la *condicio sine qua non* per l'applicazione vuoi della maggiorazione di imposta, vuoi della sopratassa alla stregua di due processi interpretativi che si muovono indipendentemente l'uno dall'altro, pur sfociando nel medesimo risultato di fondo di far dipendere la infedeltà della denuncia dalla dichiarazione di elementi attivi e passivi non conforme alla realtà.

Resta così ulteriormente chiarito, nel confronto con i precedenti orientamenti della giurisprudenza, la esatta portata della soluzione accolta dalle S.U. ed avallata nella presente pronuncia. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 giugno 1976, n. 2444 - Pres. Mirabelli - Est. Milano - P. M. Martinelli (conf.). Di Mattia c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani).

**Imposte e tasse in genere - Interessi - Decadenza da agevolazioni - Imposta ordinaria - Decorrenza dalla data della registrazione.**

(l. 26 gennaio 1961, n. 29, art. 1; l. 28 marzo 1972, n. 147, art. un.).

*Nel caso di decadenza da agevolazioni provvisoriamente accordate, gli interessi sulla imposta ordinaria dovuta decorrono dalla data della registrazione dell'atto inizialmente agevolata (1).*

(1) Confermando quanto già statuito con la sent. 14 febbraio 1975, n. 565 (in questa *Rassegna* 1975, I, 563), viene definitivamente ripudiato l'opposto indirizzo emerso con le pronunzie 27 luglio 1972, n. 2570 e 14 ottobre 1974, n. 2828 (ivi 1972, I, 849 e 1974, I, 1442).

(*Omissis*). — Con il primo e con il terzo motivo — da esaminarsi congiuntamente perché riflettono profili connessi di un'unica questione — i ricorrenti, nel denunciare la violazione dell'art. 7 della legge organica di registro del 1923, dell'art. 3 della legge 26 gennaio 1961, n. 29 e dell'articolo unico della legge 28 marzo 1962, n. 147, si dolgono che la Corte di merito abbia ritenuto che, in caso di decadenza del beneficio fiscale previsto dall'art. 5 del d.l. c.p.S. 14 dicembre 1947, n. 2598, gli interessi moratori sulla somma, dovuta per imposta nella misura normale, decorrono dalla registrazione dell'atto ammesso al beneficio, e non già dal momento in cui si è verificata la decadenza dal beneficio. Deducono, in particolare, che la imposta dovuta per effetto della decadenza dal beneficio non ha natura complementare rispetto alla tassa fissa corrisposta al momento della registrazione, e che, in ogni caso, la mancata produzione del certificato attestante la avvenuta realizzazione del nuovo impianto industriale non è imputabile al contribuente, dato che la liquidazione del tributo è rimasta sospesa per disposizione di legge.

I riassunti motivi non sono fondati. La questione con essi prospettata, e relativa alla decorrenza degli interessi sulle imposte liquidate in misura ordinaria per decadenza del contribuente da un beneficio fiscale, è stata affrontata e risolta da questa Corte Suprema con la recente sentenza 1° febbraio 1975, n. 565, con la quale, abbandonandosi il contrario orientamento espresso in due precedenti pronunce (sentenze n. 2570 del 1972 e n. 2878 del 1974) e con riferimento alla decadenza dal beneficio fiscale previsto dalla legge 2 luglio 1949, n. 408, si è affermato il principio, applicabile anche al presente caso di decadenza dal beneficio concesso dal citato decreto n. 2598 del 1947, della decorribilità degli interessi moratori previsti dalle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962, sulla somma dovuta per imposta nella misura normale, dal momento della registrazione dell'atto inizialmente agevolato e non dal momento successivo in cui si è verificata la decadenza dell'agevolazione.

A sostegno di questo più recente orientamento giurisprudenziale, al quale si ravvisa giusto aderire, stanno le considerazioni espresse nella suindicata decisione e, cioè, che, considerato il diritto alla percezione della normale imposta sull'atto provvisoriamente agevolato come subordinato al non adempimento, da parte del contribuente, dell'obbligo imposto dalla legge di favore, tale inadempimento costituisce un elemento essenziale per la liquidazione e la percezione del detto tributo, con la conseguenza, che, nella pendenza della possibilità di adempiere a tale obbligo, sussiste proprio la mancanza di un elemento occorrente alla liquidazione come previsto dalla legge n. 147 del 1962; che, d'altra parte, precisandosi dall'art. 1 della legge n. 29 del 1961 che gli interessi moratori nella misura semestrale del 3% si applicano sulle somme « dovute » all'Erario per tasse ed imposte indirette sugli affari, non può negarsi che,

quando un atto invocante i benefici fiscali viene presentato alla registrazione esistono già imposte ordinarie « dovute » in relazione a quell'atto; che, nella prospettata ipotesi non si tratta di una sottoposizione a condizione sospensiva degli effetti del negozio con conseguente sospensione anche della tassazione, sicché si avrebbe un rinvio del sorgere dell'obbligazione tributaria, bensì di una condizione sospensiva della concessione del beneficio fiscale, talché, caduta la condizione, la situazione deve equitativamente riportarsi alla situazione originaria; che la decadenza dell'agevolazione ed il conseguente ritardo nella percezione della normale imposta sono certamente addebitabili a fatto del contribuente ed in alcun modo possono essere imputati all'Ufficio impositore, il quale non può applicare l'agevolazione sia pure in via provvisoria; che, diversamente opinando, si consentirebbe al contribuente di ritardare la corresponsione dell'imposta normale in base alla sua sola dichiarazione di voler destinare il suolo comprato alla costruzione di un opificio industriale (art. 5 decreto n. 1598 del 1947) o di un edificio per abitazioni non di lusso (art. 13 legge n. 408 del 1949), determinandosi in tal modo addirittura una disparità di trattamento tra il soggetto che non ha chiesto alcuno di tali benefici ed il soggetto che, in identica situazione, avendo chiesto i benefici, decide di non valersene e pretende di protrarre unilateralmente nel tempo il pagamento di un'imposta o di una parte di essa che il primo soggetto ha pagato subito.

Le suesposte considerazioni sono per sé sufficienti a respingere le censure proposte con i due motivi del ricorso, emergendo da esse che, contrariamente a quanto si afferma dai ricorrenti, il tributo corrisposto al momento della decadenza del beneficio fiscale è da ricondursi nell'ambito dell'imposta complementare sotto il profilo della mancanza di un elemento occorrente alla liquidazione come previsto dall'art. 7, capov., prima ipotesi, legge di registro del 1923, e che la ritardata liquidazione del tributo stesso è dipesa da fatto imputabile al contribuente a norma delle previsioni contenute nelle leggi su riferite. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. 13 luglio 1976, n. 2689 - Pres. Danzi, Est. Granata - P. M. Berri (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota) c. Barba (avv. Pacifici).

**Imposte e tasse in genere - Competenza e giurisdizione - Estimazione semplice e complessa - Questioni di fatto inerenti all'applicazione di agevolazioni - Estraneità al concetto di estimazione - Giurisdizione dell'A.G.O. - Sussiste.**

*Gli accertamenti di fatto sul presupposto di una agevolazione sono estranei al concetto di estimazione, sia semplice che complessa. Spetta*

*al giudice ordinario conoscere detti fatti per applicare la legge al caso concreto (1).*

(*Omissis*). - Con il primo motivo di ricorso — in cui denuncia difetto di giurisdizione per violazione dell'art. 6 legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. « E », in relazione all'art. 22 d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 ed all'art. 23 legge 8 marzo 1943, n. 153, in applicazione dell'art. 360 n. 1 c.p.c. — l'Amministrazione delle Finanze richiama il costante orientamento giurisprudenziale, secondo il quale nel contenzioso tributario il giudizio di estimazione semplice, riservato alla esclusiva competenza giurisdizionale delle Commissioni, non riguarda soltanto la quantificazione del reddito tassabile, ma si estende all'accertamento ed alla valutazione di tutti i fatti che integrano il presupposto della tassazione e ne deduce che nella specie, in cui la controversia cadeva soltanto in ordine allo « accertamento » di un fatto storico (data di inizio della costruzione) « secondo la espressa attestazione della stessa sentenza impugnata, la competenza a decidere, all'opposto di quanto ritenuto dalla Corte di merito, esulava dalla giurisdizione del giudice ordinario e spettava in via esclusiva alle commissioni tributarie, nulla rilevando in contrario che il fatto da accertare costituisce il presupposto per la concessione della esenzione venticinquennale in ordine all'imposta sui fabbricati concessa dalla legge n. 408 del 1949.

Oppongono i contribuenti nel controricorso e ribadiscono nella memoria, che in realtà la tesi, da essi proposta alle commissioni tributarie e poi rinnovata davanti al giudice ordinario, circa la effettiva ultimazione della costruzione entro il biennio dall'inizio dei lavori postulava, sì, l'accertamento in fatto del momento in cui i lavori stessi erano stati iniziati, ma con ciò implicava, ancor prima, la necessità di individuare in principio la correlativa fattispecie legale, cioè di fissare la stessa nozione

---

(1) In passato, proprio allo scopo di ricercare una definizione precisa del limite di discriminazione delle materie devolute alla giurisdizione ordinaria e alla Commissione Centrale, le Sez. Un., dopo aver sperimentato l'inadeguatezza di altri criteri, avevano affermato che l'unica base di discriminazione che trova un addentellato nella lettera della legge va ricercata nella contrapposizione tradizionale tra estimazione semplice e complessa il cui campo non è limitato alle questioni inerenti alla determinazione quantitativa della base imponibile (20 febbraio 1969, n. 565, in questa *Rassegna* 1969, I, 141; 21 maggio 1969, n. 1770, *ivi*, 715; 24 aprile 1970, n. 1181, *ivi*, 1970, I, 645; v. anche *Relazione Avv. Stato*, 1966-70, II, 482).

Ora, senza escludere che la nozione di estimazione possa abbracciare, oltre alla determinazione della base imponibile, anche gli altri fatti relativi alla sussistenza del reddito (e quindi, in definitiva, i fatti su cui si fonda l'obbligazione), si precisa che su un piano nettamente distinto operano le norme di agevolazione e di esenzione che si contrappongono a quelle che individuano i presupposti della fattispecie tributaria tipica. Nell'applicazione della norma

di « inizio dei lavori » ai sensi della legge n. 408 citata. Pertanto, essi assumono, si versava in ogni caso in una ipotesi evidente di estimazione complessa, attribuita al giudice ordinario.

I resistenti propongono così una tesi senz'altro suscettibile di esame in questa sede, siccome relativa alla individuazione dell'effettivo oggetto del giudizio al fine di verifica della giurisdizione ed inoltre potenzialmente idonea a somministrare autonomo fondamento al dispositivo della sentenza impugnata e quindi a condurre, attraverso la mera correzione eventuale della motivazione, al rigetto del ricorso.

Tuttavia, nell'ordine logico, preliminare rispetto ad essa è la questione sollevata con il motivo di ricorso sopra riferito, la necessità di stabilire se nell'ipotesi trattavasi di estimazione semplice o complessa sorgendo solo nel caso in cui si riconosca la pertinenza — affermata dall'Amministrazione ricorrente — di siffatta tematica anche alle controversie in materia di (sussistenza o meno di cause di) esenzioni tributarie.

Tale questione preliminare va invece risolta in senso negativo, modificandosi il diverso orientamento precedentemente espresso da questa stessa Corte Suprema a sezione semplice (cfr. sent. 27 ottobre 1965, n. 2261).

È ben noto come, nella vigenza dell'ordinamento tributario anteriore alla recente riforma e con riferimento globale alle singole disposizioni in cui la regola trovava specifica enunciazione in termini non sempre testualmente coincidenti, la giurisprudenza di questa Corte Suprema si sia consolidata, attraverso numerosissime pronunzie conformi, nel senso di ravvisare un giudizio di estimazione semplice, devoluto alla cognizione esclusiva delle commissioni tributarie, tutte le volte in cui, ai fini della sussistenza, entità, qualità, natura e causa del reddito tassabile, l'accertamento sia limitato alla valutazione di dati e di elementi

---

di agevolazione il giudice ordinario può sempre conoscere i fatti presupposto con cognizione piena.

Sull'utilità di questa distinzione è lecito dubitare. Il secolare affinamento del concetto dell'estimazione resta probabilmente il mezzo più valido per risolvere il sempre risorgente problema, ed anche dopo la riforma le nuove competenze (della Commissione Centrale e della Corte di Appello), se pure è cambiata la formula, sembra che debbano ancora determinarsi ricorrendo all'estimazione complessa per definire le « questioni di fatto escluse quelle relative a valutazione estimativa ».

Sulla sostanza della controversia invero non sembra che possano sorgere dubbi; spetta comunque al giudice ordinario conoscere i fatti che costituiscono il presupposto indispensabile per la retta applicazione della legge (v. Relazione Avv. Stato 1970-75, II, 560) e quindi anche i fatti presupposto delle agevolazioni la cui spettanza da luogo ad una controversia di applicazione della legge, conoscibile, nel passato ordinamento, della sezione speciale della commissione provinciale, dalla Commissione centrale e dal giudice ordinario.

di puro fatto, prescindendosi da ogni indagine di diritto, laddove si ha giudizio di estimazione complessa, soggetta alla giurisdizione (anche) del giudice ordinario quando, pur versandosi ancora in materia di accertamento dei fatti, questo tuttavia sia connesso con una operazione giuridica di interpretazione ed applicazione di leggi, regolamenti, pronunzie, atti e negozi giuridici.

Orbene, senza rimettere qui in discussione siffatto orientamento, non condiviso, come pure è noto, da autorevole e diffusa dottrina favorevole ad una nozione assai più limitata della estimazione c.d. semplice, deve escludersi che possa considerarsi operazione estimativa — sia semplice che complessa — quella volta ad accertare la sussistenza, o meno, degli estremi costitutivi di una fattispecie legale di esenzione.

Invero, fuori dai casi, in cui la esclusione di talune ipotesi della fattispecie legale impositiva è soltanto il modo espressivo utilizzato dal legislatore per descrivere, individuandola anche al negativo, la fattispecie stessa, la previsione normativa di una causa di esenzione dalla imposizione per determinate ipotesi, che altrimenti ad essa sarebbero rimaste assoggettate, assume rilevanza e funzione autonome rispetto a quella, che individua sia i presupposti della fattispecie tributaria tipica, sia gli elementi utili e necessari per la quantificazione della obbligazione fiscale. La norma di esenzione, cioè, opera su un piano affatto diverso da quello sul quale si muove quella che delinea l'oggetto del giudizio di estimazione, pure inteso questo nella latitudine massima e quindi riferito non solo alla entità dell'imponibile, ma alla stessa esistenza del cespite. Sicché, quand'anche — ripetesi — la estimazione semplice venga dilatata fino a ricomprendere tutti i « fatti materiali relativi alla sussistenza del reddito (quindi della sua quantità suscettibile di oscillare in astratto da zero all'infinito) o delle attività da cui lo si faccia derivare » (cfr. la sent. 20 febbraio 1969, n. 565, tra le più significative e meditate degli ultimi anni), rimane ad essa estranea l'indagine che, sul presupposto della esistenza di un reddito altrimenti tassabile in una determinata (o determinabile) misura, è volta ad accertare la ricorrenza nella specie degli elementi, anche di mero fatto, costitutivi dell'autonoma fattispecie legale di esenzione.

A tale conclusione non possono utilmente opporsi considerazioni fondate sulla pretesa *ratio*, cui la limitazione della giurisdizione ordinaria *in subiecta materia* si fonderebbe, dovendosi in verità negare che questa consista, come pure da taluno si assume, in una valutazione normativa di inettitudine (o di non sufficiente attitudine) di tale giudice a conoscere dei fatti rilevanti ai fini del concreto insorgere dell'obbligazione tributaria, posto che una individuazione siffatta del fondamento della disciplina trova puntuale smentita nella pacifica attribuzione al medesimo giudice della competenza a conoscere il fatto in sede di estimazione com-

piessa. E per contro alla conclusione come sopra raggiunta recano conforto rilievi sia sistematici, dato che la regola della pienezza di cognizione del giudice ordinario in materia di diritti soggettivi impone una interpretazione restrittiva delle limitazioni ad essa apportate, sia storici, la formulazione degli artt. 26 e 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 fornendo, diversamente da quanto sembra aver ritenuto una recente decisione di queste Sezioni Unite (sent. 29 ottobre 1974, n. 3251), indicazioni utili per ritenere che il nuovo legislatore abbia inteso muoversi appunto nel senso di riconoscere l'esistenza, per attribuirne la cognizione (anche) al giudice ordinario, di questioni di fatto diverse da quelle « relative a valutazione estimative ».

Il primo motivo del ricorso va dunque rigettato, alla stregua del principio secondo il quale rientra nella competenza giurisdizionale del giudice ordinario l'accertamento dei fatti rilevanti per l'ammissione al godimento della esenzione tributaria.

Esclusa, così, la pertinenza alla specie dei principi in tema di estimazione semplice e complessa, rimane acquisita la estraneità alla stessa anche della ulteriore censura dall'Amministrazione sollevata con il secondo motivo per negare, ancora peraltro sul presupposto, testé riconosciuto erroneo, che si trattasse di un giudizio di estimazione semplice, il potere della Corte di merito di tornare ad apprezzare la prova relativa al momento in cui i lavori di costruzione avevano avuto effettivamente inizio al fine di verificare il soddisfacimento della condizione — ultimazione nel biennio — richiesta dalla legge invocata dal contribuente. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

**GIURISPRUDENZA IN MATERIA  
DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI**

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 agosto 1976, n. 3041 - *Pres. Novelli - Rel. Mazzacane - P.M. Grossi (conf.) - Ferrovie dello Stato (avv. Stato De Francisci) c. S.a.s. Ing. C. Sartorio & C. (avv. Guerra).*

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere - Carattere generale.**

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 36 e segg., 54, 64 e 89).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Opere di competenza delle Ferrovie dello Stato - Onere della tempestiva riserva dell'appaltatore - Applicabilità del principio.**

(capitolato generale amministrativo per le opere ferroviarie approvato il 9 aprile 1909, art. 41; capitolato per l'esecuzione dei lavori ferroviari approvato il 3 maggio ed il 14 luglio 1922, art. 14).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere - Momento in cui diviene attuale.**

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 36 e segg., 54, 64 e 89).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Maggiori oneri derivanti da fatti continuativi - Riserva avanzata dall'appaltatore dopo l'ultimazione dei lavori - Inammissibilità.**

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 16, 36 e segg., 54, 62, 64 e 89).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere della ripetizione alla firma del certificato di collaudo - Insussistenza.**

(regolamento per l'aggiudicazione e la gestione delle opere ferroviarie approvato il 26-27 luglio 1906, art. 30; capitolato generale amministrativo per le opere ferroviarie approvato il 9 aprile 1909, art. 38).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Somme riconosciute all'appaltatore in sede giudiziale - Interessi - Decorrenza.**

(capitolato generale amministrativo per le opere ferroviarie approvato il 9 aprile 1909, art. 40; capitolato per l'esecuzione dei lavori ferroviari approvato il 3 maggio ed il 14 luglio 1922, art. 12; capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 36, quarto comma).

*Le disposizioni relative alla necessità della tempestiva formulazione (e successiva quantificazione) delle richieste dell'appaltatore di opere pubbliche rivestono carattere generale e comprendono quindi tutte le pretese tali da incidere sul compenso spettante all'appaltatore, poichè la ragione*

*fondamentale giustificatrice delle preclusioni esplicite o implicite che a dette disposizioni il sistema ricollega deve rinvenirsi nella necessità della continua evidenza delle spese dell'opera, nel quadro generale delle esigenze proprie di un bilancio pubblico in relazione alla corretta utilizzazione ed eventuale tempestiva integrazione dei mezzi finanziari all'uopo predisposti, nonché alle altre possibili determinazioni dell'Amministrazione di fronte ad un notevole superamento delle previsioni originarie di spesa (1).*

*Il sistema dell'onere della tempestiva riserva dell'appaltatore di opere pubbliche trova puntuale espressione, per le opere eseguite dall'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, nelle disposizioni dell'art. 41 del capitolato generale amministrativo 9 aprile 1909 e dell'art. 14 del capitolato per l'esecuzione dei lavori 3 maggio-14 luglio 1922; e tali disposizioni, quindi, non hanno lo scopo limitato di regolare i rapporti fra appaltatore e direzione dei lavori, ma assumono una funzione preclusiva di richieste per ulteriori compensi intempestivamente proposte dall'appaltatore (2).*

*Nell'appalto di opere pubbliche l'onere della riserva dell'appaltatore diviene attuale nel momento in cui si manifesta la rilevanza causale del fatto cui la riserva si riferisce, vale a dire nel momento in cui per l'appaltatore diventa in concreto possibile avvedersi della esistenza di una situazione di fatto in base alla quale sorge la necessità delle riserve (3).*

*Va dichiarata inammissibile per decadenza, con valutazione assorbente rispetto ad ogni altra possibile considerazione, la riserva relativa a fatti continuativi che non sia stata avanzata nemmeno alla firma del verbale di ultimazione dei lavori (4).*

---

(1-3) Con le affermazioni di cui alle prime tre massime la sentenza in rassegna ribadisce ancora una volta consolidati principi, la cui applicabilità viene espressamente confermata anche in tema di appalto di opere di competenza delle Ferrovie dello Stato.

In argomento, cfr., da ultimo: Cass., 9 luglio 1976, n. 2613; 15 aprile 1976, n. 1337, *retro*, I, 624; 5 gennaio 1976, n. 8, *ibidem*, I, 124. Per i precedenti cfr.: *Rel. Avv. Stato*, 1971-1975, III, 287-310.

(4) Da rilevare che la mancata iscrizione della riserva in sede di ultimazione dei lavori è stata ritenuta risolutiva rispetto «ad ogni altra considerazione»; e ciò per essere invero evidente che anche la riserva iscritta alla firma del verbale di ultimazione dei lavori può risultare in effetti tardiva, quando si riferisca a richieste che avrebbero dovuto essere già in precedenza avanzate.

Nel senso che l'ipotesi della sospensione dei lavori non rientra nella categoria dei cc.dd. fatti continuativi, e che le riserve dell'appaltatore debbano essere in tale ipotesi iscritte (quantomeno) alla firma del verbale di ultimazione dei lavori, cfr., da ultimo: Cass., 5 gennaio 1976, n. 8, *retro*, I, 124, ed *ivi* richiamo in nota.

Il principio sopra massimato va segnalato, in particolare, in quanto conferma che l'onere della tempestiva iscrizione della riserva non è riferibile alla

Il richiamo nel certificato di collaudo alle riserve in precedenza iscritte dall'appaltatore e la mancanza di provvedimenti del collaudatore relativi a tali riserve escludono l'onere per l'appaltatore di ripetere le riserve alla firma del certificato di collaudo (5).

In tema di appalto di opere di competenza delle Ferrovie dello Stato, gli interessi legali sulle somme riconosciute all'appaltatore cominciano a decorrere, a norma degli artt. 40 del capitolato generale amministrativo 9 aprile 1909 e 12 del capitolato per l'esecuzione dei lavori 3 maggio-14 luglio 1922, sessanta giorni dopo la definizione della controversia in sede amministrativa o giudiziale, con esclusione di ogni altro dies a quo, e quindi anche di quello che coincide con la proposizione della domanda giudiziale (6).

(Omissis). — Il ricorso principale e quello incidentale devono essere riuniti in quanto proposti contro la stessa sentenza (art. 335 c.p.c.).

La Corte del merito, sui punti tuttora oggetto di contestazione per le censure proposte dall'una o dall'altra parte, ha ritenuto:

1) Per i danni pretesi dalla Impresa a causa delle sospensioni dei lavori imposte dalla Amministrazione occorre distinguere: a) per le sospensioni dal 1 luglio 1959 al 6 maggio 1961 ogni ragione di danno era stata contrattualmente disciplinata con l'atto addizionale stipulato il 6 maggio 1961, con il quale le parti elevarono il termine di compimento

---

sola firma del registro di contabilità, ma a qualsiasi atto che l'appaltatore sia chiamato a sottoscrivere (nella specie: certificato di ultimazione dei lavori).

(5) L'affermazione di principio, che può essere condivisa quanto agli appalti disciplinati dal capitolato generale approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, appare invece in contrasto con il contenuto delle norme nella specie applicate.

Va comunque confermato, s'intende, l'onere della riserva alla firma del certificato di collaudo per le richieste che l'appaltatore ritenga di avanzare con riferimento alle operazioni di collaudo; in argomento cfr., nel senso che la firma senza riserve del certificato di collaudo preclude all'appaltatore ogni richiesta di risarcimento dei danni da ritardo nel collaudo: Cass., 18 novembre 1976, n. 4304; 22 giugno 1971, n. 1962, in questa *Rassegna*, 1971, I, 928; *amplius*, cfr.: *Rel. Avv. Stato*, 1971-1975, III, 271 e 294.

(6) Per una conforme soluzione, in tema di appalti disciplinati dal capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, cfr.: Cass., 21 giugno 1974, n. 1830, in questa *Rassegna*, 1974, I, 1021.

La decisione in rassegna tenta di giustificare il diverso criterio adottato nella sentenza 28 gennaio 1974, n. 218 (al quale sembra ispirata anche la più recente sentenza 18 novembre 1976, n. 4304), rilevando che l'art. 40 del capitolato generale di appalto approvato con d.m. 28 maggio 1895, in quella occasione applicato, « stabilisce il termine di decorrenza per gli interessi con riferimento alle controversie che siano state risolte in sede amministrativa o arbitrale e non anche per le controversie in sede giudiziale ».

Già in altra occasione, peraltro, si è rilevato (*Rel. Avv. Stato*, 1971-1975, III, 260-261) che il riferimento della norma alle controversie definite « in sede ammi-

dei lavori e l'impresa non avanzò domande di danni, dichiarandosi disposta a migliorare il ribasso contrattuale; *b*) per i successivi ritardi l'impresa non oppose riserve agli ordini di sospensione né in sede di ultimazione dei lavori, quindi essa era decaduta da ogni diritto, ai sensi delle disposizioni dei capitolati di appalto 9 aprile 1909 e 3 maggio-4 luglio 1922 applicabili al contratto concluso fra le parti.

2) La domanda dell'impresa di compensi per maggior aggravio di spese e per aggravate condizioni esecutive non era improponibile — come assumeva l'Amministrazione — per mancata apposizione di riserve, da parte dell'Impresa, nel certificato di collaudo, perché in questo si dava atto che l'impresa aveva firmato con riserva la situazione finale dei lavori ed il collaudatore aveva dichiarato che avrebbe riferito con relazione a parte in ordine alle riserve: pertanto, non essendo stato adottato alcun provvedimento in sede di collaudo, doveva ritenersi che l'impresa non era obbligata a ripetere le riserve sollevate in precedenza.

3) La richiesta dell'impresa per «aggiornamento di prezzi di imperio» nell'ammontare di lire 16.500.006 non poteva essere accolta poiché la tesi dell'impresa secondo cui su quei prezzi si era formato un accordo contrattuale era smentita dalle risultanze processuali.

4) Nel difetto di espresse disposizioni, doveva ritenersi applicabile la regola generale secondo cui sui crediti contestati in sede giudiziale gli interessi decorrono dalla domanda; e pertanto nella specie gli interessi sulle somme riconosciute all'Impresa dovevano decorrere dal giorno della domanda di arbitrato (declinato dalla Amministrazione).

---

nistrativa o arbitrale» deve essere interpretato tenendosi presente che il capitolato del 1895 non consentiva la declinatoria arbitrale e che la sentenza arbitrale, oltretutto, non era soggetta «né ad appello, né a cassazione», sì che la definizione della vertenza «in sede... arbitrale» coincideva con la definizione della vertenza «in sede... contenziosa» (termine che la decisione in rassegna ha riconosciuto nella specie determinante e risolutivo); ed è perciò evidente, a parte ogni altra possibile considerazione, che anche per i rapporti regolati dal capitolato del 1895, ed alla cui definizione contenziosa si applicano, per la loro immediata operatività, le norme processuali contenute nel capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, la decorrenza degli interessi va stabilita con riferimento alla definitiva pronuncia resa in sede contenziosa: conclusione la cui validità, già manifesta nell'ipotesi di impugnazione della decisione arbitrale, va a maggior ragione riconosciuta quando si consideri la differente decorrenza che verrebbe altrimenti ad assumere rilievo, con inammissibile «sanzione» della scelta effettuata, a seconda che sia o no declinata la competenza arbitrale.

La decisione in rassegna conferma comunque che una questione in argomento, come si è già altre volte osservato (*loc. ult. cit.*, pag. 261), non potrebbe nemmeno porsi con riferimento alla formula ora adottata con l'art. 36, ultimo comma, del capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, nel quale la decorrenza degli interessi viene stabilita con riferimento alle controversie «risolte» «in sede amministrativa o contenziosa».

Le statuizioni della Corte del merito indicate *sub* 1 e *sub* 3 sono censurate dall'Impresa; quelle *sub* 2 e *sub* 4 sono censurate dalla Amministrazione.

E precisamente:

*Sub*. 1. - L'Impresa, con il secondo motivo del ricorso incidentale, denunciando « violazione e falsa applicazione di norme di diritto » nonché omessa ed insufficiente motivazione in relazione all'art. 360 n. 3 e n. 5 c.p.c., sostiene che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte del merito, le disposizioni dell'art. 41 del Capitolato Generale Amministrativo di appalto del 9 aprile 1909 e dell'art. 14 del capitolato 14 luglio 1922 riguardano la definizione di contrasti che insorgono durante la esecuzione dei lavori fra appaltatori e direzione dei lavori; esse non concernano invece pretese di danno (per comportamenti colposi dell'Amministrazione incidenti sulla durata dei lavori) dell'appaltatore verso le Amministrazione appaltante, sulle quali la Direzione dei lavori non ha alcun potere decisorio e per le quali non sono previste nei capitolati riserve e termini di decadenza. D'altro canto, aggiunge la impresa ricorrente, il danno subito per il prolungamento dei lavori, causato da carenze nella progettazione e nell'espletamento di formalità amministrative preliminari, non poteva essere determinato se non in sede di consuntivo finale.

La censura è infondata.

Va anzitutto rilevato che i giudici del merito hanno escluso ogni pretesa risarcitoria per il protrarsi dei lavori nel periodo 1° luglio 1959 - 6 maggio 1961 in quanto hanno ritenuto, interpretando la volontà contrattuale espressa con l'atto addizionale 6 maggio 1961, che ogni eventuale danno per il periodo in questione era stato regolato dalle parti con l'atto predetto: e la pronuncia della Corte, su tal punto, non è stata impugnata.

Quanto al danno che si assume subito per il successivo prolungamento dei lavori deve premettersi: nei pubblici appalti il corrispettivo dovuto all'appaltatore si determina mediante l'accertamento e la registrazione, nei documenti contabili dell'appalto, di tutti i fatti che producono spese per la esecuzione dell'opera; ne discende la decisiva importanza che, agli effetti della determinazione dei diritti e degli obblighi delle parti contraenti, assumono le norme specifiche sulla contabilità dei lavori nonché le disposizioni che fissano le modalità per la proposizione di eventuali pretese dell'appaltatore le quali si risolvano in richieste di ulteriori compensi o indennizzi. Infatti, in materia, è principio generale che l'appaltatore, ove intenda contestare la contabilizzazione, è tenuto ad iscrivere tempestivamente apposita riserva nel registro di contabilità o in altri documenti; ad esporre poi, nel modo e nei termini indicati, gli elementi atti ad individuare la sua pretesa, nel titolo e nella somma;

ed a confermare infine la riserva all'atto della sottoscrizione del conto finale. Invero l'attuazione dell'opera pubblica, dalla gara di appalto alla consegna dei lavori, alla loro esecuzione ed al loro collaudo, si articola in fasi successive attraverso un procedimento formale e vincolato, svolgentesi in una serie di registrazioni e certificazioni alla cui formazione l'appaltatore è chiamato di volta in volta a partecipare; ragion per cui gli è imposto l'onere di contestare immediatamente le circostanze che riguardano le sue prestazioni e che siano suscettibili di produrre un incremento delle spese previste. In tale sistema le disposizioni relative alla necessità di tempestiva formulazione (e successiva quantificazione) delle richieste dell'appaltatore rivestono carattere generale e comprendono quindi tutte le pretese tali da incidere sul compenso spettante all'appaltatore, poiché la ragione fondamentale giustificatrice delle preclusioni esplicite o implicite che a dette disposizioni il sistema ricollega deve rinvenirsi nella necessità della continua evidenza delle spese dell'opera, nel quadro generale delle esigenze proprie di un bilancio pubblico in relazione alla corretta utilizzazione ed eventuale tempestiva integrazione dei mezzi finanziari all'uopo predisposti, nonché alle altre possibili determinazioni della Amministrazione di fronte ad un notevole superamento delle previsioni originarie di spesa.

Il sistema dell'onere delle riserve nello svolgimento di lavori per opere pubbliche commesse in appalto, fondato sui principi suesposti già delineati da questa Corte in precedenti decisioni (sent. n. 1527/73, sent. n. 1960/72), trova puntuale espressione nelle disposizioni degli artt. 41 del Capitolato Generale 3 maggio - 14 luglio 1922, applicabili al contratto intercorso fra le parti. Esse, pertanto, non hanno lo scopo limitato di regolare i rapporti fra appaltatore e direzione dei lavori, come sostiene l'impresa ricorrente con la censura più sopra riassunta, bensì assumono, in coerenza con i menzionati principi, una funzione preclusiva di richieste per ulteriori compensi intempestivamente proposte dall'appaltatore.

Orbene nel caso in esame la Corte del merito ha accertato che l'impresa sottoscrisse senza alcuna riserva tanto i vari verbali di sospensione dei lavori quanto il verbale di ultimazione dei lavori stessi in data 30 marzo 1962, e che essa avanzò richieste di danno soltanto in data 26 febbraio 1964 per fatti — prolungamento eccessivo dei lavori per carenze di progettazione e per preteso comportamento colposo della Amministrazione durante il corso di essi — anteriori al compimento dei lavori.

In base a tali accertamenti esattamente la Corte del merito ha ritenuto che l'appaltatore non aveva adempiuto l'onere di tempestiva riserva. Infatti, in base ai principi suenunciati, tale onere diventa attuale nel momento in cui si manifesta la rilevanza causale del fatto cui la riserva si riferisce, vale a dire nel momento in cui per l'appaltatore diventa in

concreto possibile avvedersi della esistenza di una situazione in base alla quale sorge la necessità delle riserve: nella fattispecie i fatti determinativi della pretesa erano ben individuabili all'epoca delle singole sospensioni e, poi, della ultimazione dei lavori. Né vale opporre che nella specie si tratta di fatti continuativi, per i quali l'obbligo della riserva sorgerebbe al momento della cessazione della continuità, poiché è decisivo il rilievo — da cui è assorbita ogni altra considerazione — che all'epoca del compimento dei lavori l'asserita continuità, riferita a situazione preesistenti, era cessata e tuttavia nessuna riserva fu apposta al verbale di ultimazione dei lavori stessi.

*Sub. 2.* L'Amministrazione, con il primo motivo del ricorso principale, denuncia la violazione dell'art. 38 del Capitolato Generale amministrativo di appalto per le opere che si eseguono dalla Amministrazione delle F.S. (deliberazione del Consiglio di amministrazione del 9 aprile 1909 e succ. mod.) e dell'art. 30 del regolamento per l'aggiudicazione e la gestione delle opere che si eseguono dalla Amministrazione F.S. (delibere del Consiglio di amministrazione 26 e 27 luglio 1906 e succ. mod.), nonché omessa o insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360 n. 3 e n. 5 c.p.c. Sostiene che la Corte del merito avrebbe dovuto dichiarare improponibile la richiesta della impresa di compensi per « maggior aggravio di spese e per aggravate condizioni esecutive » in quanto essa era decaduta dal relativo diritto per non aver firmato con riserva, come prescrivono le menzionate disposizioni, il certificato di collaudo.

La censura è infondata.

La Corte del merito ha accertato che nel certificato di collaudo si diede atto che l'impresa aveva firmato con riserva, quanto alle pretese in questione specificate con atto 26 febbraio 1964, la situazione finale dei lavori, e che il collaudatore dichiarò che, in ordine a tali riserve, avrebbe riferito con relazione riservata a parte. In base a tali accertamenti la Corte del merito ha esattamente ritenuto che l'Impresa non fosse decaduta dal diritto fatto valere. Invero: *a)* l'averle le parti precisato, nel certificato di collaudo, che l'impresa aveva firmato con riserva la situazione finale dei lavori richiamando l'atto (26 febbraio 1964) in cui le pretese erano state specificate, indica che le riserve furono rinnovate, *per relationem*, nel certificato *b)* in ogni caso poiché il collaudatore non adottò alcun provvedimento, in sede di collaudo, in ordine alle riserve predette — nonostante che ad esse si fosse fatto preciso riferimento — non poteva, conseguenzialmente, sorgere per l'impresa l'onere di ripetere le riserve in precedenza sollevate.

*Sub. 3.* - L'impresa, con il primo motivo del ricorso incidentale, denunciando violazione di « norme di diritto » ed insufficiente e contraddittoria motivazione della sentenza impugnata, in relazione all'art. 360

n. 3 e n. 5 c.p.c., sostiene che la Corte del merito, mal valutando la documentazione in atti, ha erroneamente negato che si fosse formato un « accordo contrattuale », quanto meno « implicito », sulla richiesta da essa avanzata di un più elevato « aggiornamento prezzi di imperio » e, del pari erroneamente, ha ritenuto applicabile, sui prezzi stessi, il ribasso d'asta.

La censura è infondata.

Il convincimento della Corte del merito è infatti basato sulla valutazione di taluni ordini di servizio — dai quali emergeva che la richiesta dell'impresa di un più elevato aggiornamento dei prezzi non era stata accolta dalla Amministrazione, di guisa che era da escludersi ogni accordo su tal punto — e dell'atto addizionale 6 maggio 1961 — dal quale risultava che il ribasso d'asta era stato espressamente pattuito —: e tale convincimento, espresso con congrua motivazione, è sottratto al sindacato di legittimità.

*Sub. 4.* - L'Amministrazione, con il secondo motivo del ricorso principale, denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 40 del Capitolato Generale amministrativo di appalto per le opere che si eseguono per conto dell'Amministrazione F.S. (deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 9 aprile 1909 e succ. mod.) e dell'art. 12 del Capitolato per la esecuzione di lavori e forniture per conto dell'Amministrazione F.S. (delibera del Consiglio di amministrazione 3 maggio e 14 luglio 1922 e succ. mod.), in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. Sostiene che per effetto di tali disposizioni gli interessi sulle somme attribuite all'impresa cominciano a decorrere sessanta giorni dopo la definizione delle controversie in sede giudiziale, e non dal giorno della domanda, come erroneamente ha statuito la Corte del merito.

L'assunto è fondato.

Le menzionate disposizioni — applicabili al contratto concluso dalle parti poiché espressamente recepite da esso — dispongono che gli interessi legali sulle somme contestate cominciano a decorrere « sessanta giorni dopo l'atto con cui in via amministrativa o in sede contenziosa » siano state risolte le controversie. Si tratta di una particolare regolamentazione che stabilisce il termine iniziale della decorrenza degli interessi o con riferimento alla definizione delle controversie in sede amministrativa (ipotesi estranea alla fattispecie), o con riferimento alla definizione di esse in sede « contenziosa » (cioè a seguito di giudizio dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, come è accaduto nella specie dove il giudizio arbitrale è stato declinato dalla Amministrazione), con esclusione di qualsiasi altro *dies a quo*, e quindi anche di quello che coincide con la proposizione della domanda giudiziale. Ad eguale conclusione questa Corte è pervenuta in analoga fattispecie, relativa all'art. 36, quarto comma, del capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 lu-

glio 1962, n. 1963 (sent. n. 1830/74). Non è pertinente il richiamo della società alla sent. n. 218/74 di questa Corte poiché in tale sentenza è stata fatta applicazione dell'art. 40, ultimo comma, del Capitolato generale per le opere pubbliche approvato con D.M. 38 marzo 1895 il quale — con disposizione diversa rispetto a quelle qui esaminate — stabilisce il termine di decorrenza per gli interessi con riferimento alle controversie che siano state risolte in sede amministrativa o arbitrale e *non anche* per le controversie in sede giudiziale.

Pertanto la sentenza impugnata, che non ha osservato le menzionate disposizioni dei capitolati applicabili alla fattispecie, deve essere cassata in relazione al motivo accolto con rinvio della causa, per nuovo esame, a giudice di pari grado — che si designa in altra sezione della stessa Corte di Milano — che provvederà, sul punto relativo alla decorrenza degli interessi, in conformità a quanto stabiliscono le disposizioni stesse.

È opportuno rimettere la pronuncia sulle spese di questo giudizio al giudice di rinvio (art. 385, ultimo comma, c.p.c.).

Il rigetto del ricorso incidentale comporta la condanna della società ricorrente alla perdita del deposito (art. 381 c.p.c.). — (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 30 marzo 1976, n. 227 - *Pres. Uccellatore - Est. Giovannini* - Comune di Travagliato (avv. Landriscina, Carboni Corner) c. Min. dei lavori pubblici, agricoltura e foreste, bilancio e programmazione economica, sanità (avv. Stato Imponente).

**Acque pubbliche ed elettricità - Piano regolatore generale degli acquedotti - Ricorso giurisdizionale - Termine per l'impugnazione - Decorrenza.**

(l. 4 febbraio 1963, n. 129; l. 1 luglio 1966, n. 506; l. 9 agosto 1967, n. 634; d.P.R. 3 agosto 1968, art. 3; r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 36; r.d. 17 agosto 1907, n. 642, art. 2).

**Acque pubbliche ed elettricità - Competenza e giurisdizione - Tribunale superiore delle acque e Consiglio di Stato - Piano regolatore generale degli acquedotti - Impugnativa - Ricorso in materia di acque pubbliche - Non è tale.**

(l. 4 febbraio 1963, n. 129, art. 2; d.P.R. 3 agosto 1968; t.u. 11 dicembre 1933, n. 1175, art. 143 let. a).

**Acque pubbliche ed elettricità - Piano regolatore generale degli acquedotti - Modalità di pubblicazione - Pubblicazione sulla G.U. del solo decreto di approvazione - Legittimità.**

(l. 4 febbraio 1963, n. 129, art. 3; l. 9 agosto 1967, n. 734, art. 1; d.P.R. 3 agosto 1968).

**Acque pubbliche ed elettricità - Piano regolatore generale degli acquedotti - Motivazione « per relationem » - Legittimità - Difficoltà di consultazione degli atti richiamati - Irrilevanza.**

(d.P.R. 3 agosto 1968, art. 1).

**Atto amministrativo - Legittimità - Accertamento - Rilevanza esclusiva della situazione esistente alla data dell'atto - Piano regolatore generale degli acquedotti - Fattispecie.**

*Il termine per la impugnazione del piano regolatore generale degli acquedotti approvato con il d.P.R. 3 agosto 1968 decorre non dalla data della pubblicazione del decreto nella Gazzetta Ufficiale (25 febbraio 1969), ma dalla data (11 maggio 1969) di scadenza del periodo di deposito degli atti presso i provveditorati regionali alle opere pubbliche previsto dall'art. 3 dello stesso decreto (1).*

*Il ricorso proposto contro il piano regolatore generale degli acquedotti rientra nella giurisdizione del Consiglio di Stato e non in quella del Tribunale superiore delle acque pubbliche, essendo estraneo alle determinazioni del piano qualsiasi effetto involgente l'utilizzazione delle acque pubbliche in modo immediato e diretto, onde agli effetti della giurisdizione il piano stesso non può essere considerato provvedimento preso dall'Amministrazione in materia di acque pubbliche (2).*

*La pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del solo decreto di approvazione del piano regolatore generale degli acquedotti è conforme al disposto dell'ultimo comma dell'art. 3 legge 4 febbraio 1963, n. 129, che ha continuato a regolare le forme di pubblicità susseguenti alla conclusione del procedimento di formazione del piano; e non viola l'art. 1 legge 9 agosto 1967, n. 734, che ha disposto invece in ordine alle forme di pubblicità inerenti alla fase istruttoria (3).*

---

(1-3) Nello stesso senso, Cons. St., Sez. IV, 17 dicembre 1974, n. 1042, *Cons. Stato* 1974, I, 1610 e *Giust. civ.* 1975, II, 210; in senso contrario, Trib. sup. acque 15 luglio 1975, n. 19, in questa *Rassegna* 1975, I, 1141.

Nel commentare quest'ultima decisione s'era segnalato il contrasto esistente tra la soluzione accolta dal Tribunale superiore e la giurisprudenza formatasi in tema di impugnazione dei piani regolatori generali in materia edilizia. Alla giurisprudenza del Consiglio di Stato ivi richiamata, *adde* Sez. IV, 21 ottobre 1975, n. 922, in *Cons. Stato* 1975, I, 1088, che ha peraltro individuato il *dies a quo* di decorrenza del termine di impugnazione nella data iniziale del periodo di deposito degli atti nella casa comunale e non in quella finale, come aveva invece ritenuto la precedente giurisprudenza.

In questa occasione il Consiglio di Stato ha però ritenuto che a far decorrere il termine non valesse la conoscibilità consentita dal fatto dell'inizio del deposito perché questo non comportava l'onere per gli interessati di immediatamente attivarsi al fine di conoscere l'effettivo contenuto del piano, giacché lo stesso decreto di approvazione stabiliva i modi e i termini affinché quella conoscenza fosse appresa.

In ordine alla questione di giurisdizione, risolta in senso contrastante dalle richiamate decisioni 15 luglio 1975, n. 19, del Tribunale superiore e 17 dicembre 1974, n. 1042, della IV Sez. del Consiglio di Stato, cfr. Cass., Sez. Un., 7 dicembre 1974, n. 4089, in questa *Rassegna*, 1975, I, 429, e la giurisprudenza ivi richiamata al punto 9 della nota.

*La difficoltà di consultazione degli atti, con richiamo ai quali è motivato il decreto di approvazione del piano regolatore generale degli acquedotti, non dà luogo a difetto assoluto di motivazione, essendo ammessa la motivazione « per relationem » e derivando la difficoltà dalla ontologica complessità della materia disciplinata (4).*

*La legittimità di un provvedimento amministrativo deve essere valutata in relazione alle circostanze di fatto e di diritto esistenti e vigenti alla sua emanazione: non dà perciò luogo ad illegittimità del piano regolatore generale degli acquedotti la circostanza che la previsione di incremento demografico di un comune si sia in prosieguo rivelata insufficiente, se la previsione era giustificata in base ai dati a disposizione dell'amministrazione al momento dell'approvazione del piano (5).*

---

Sulla questione risolta dalla terza massima non constano precedenti.

(4) Nel senso che condizione di legittimità della motivazione *per relationem* sia la conoscibilità degli atti istruttori di riferimento, conoscibilità che sussiste quando l'atto da cui la motivazione è desunta è indicato nel provvedimento, cfr., da ultimo, Cons. St., Sez. V, 11 luglio 1975, n. 1018, *Cons. Stato* 1975, I, 888; T.A.R. Lazio, Sez. III, 7 aprile 1975, n. 140 e Sez. I, 14 luglio 1975, n. 523, *Rass. T.A.R.* 1975, I, 1148 e 1868.

(5) Nello stesso senso, cfr. T.A.R. Toscana 26 marzo 1975, n. 78, *Rass. T.A.R.* 1975, I, 956; con riguardo alla situazione di fatto esistente all'emanazione dell'atto, Cons. St., Sez. VI, 17 gennaio 1975, n. 1, *Cons. Stato* 1969, I, 1366, con riguardo alla situazione di diritto, T.A.R. Liguria 3 luglio 1975, n. 142, *Rass. T.A.R.* 1975, I, 2626; Cons. St., Sez. V, 1 febbraio 1974, n. 55, *Cons. Stato* 1974, I, 226; Cons. St., Sez. V, 17 ottobre 1972, n. 677, *Cons. Stato* 1972, I, 1680; Cons. St., IV, 12 maggio 1972, n. 414, *Cons. Stato* 1972, I, 828.

TRIB. REG. ACQUE PUBBLICHE NAPOLI, 28 gennaio 1976, n. 4 - Pres. Cesaro - Est. Fusco - Fusco e altri (avv. Abbamonte e Marone), Mauro (avv. Angelino), Natale e altri (avv. Flora e Narciso) c. Comune di Napoli (avv. Peccerillo), Provincia di Napoli (avv. Del Giudice), Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Tonello) e altri.

**Acque pubbliche ed elettricità - Acque defluenti verso impianti di assorbimento - Pubblicità - Esclusione.**

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 1).

**Acque pubbliche ed elettricità - Competenza e giurisdizione - Danni da opere eseguite dalla P.A. - Convogliamento di rivo o colatore verso vasca di raccolta - Competenza dei tribunali delle acque.**

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 143 let. e; t.u. 25 luglio 1904, n. 523, art. 2 modif. da l. 13 luglio 1911, n. 774, art. 22).

**Responsabilità civile - Responsabilità della P.A. - Danni da cosa in custodia - Cedimento degli argini di vasca di raccolta - Sussiste.**

(cod. civ., art. 2051).

*Deve escludersi la natura pubblica di acque defluenti attraverso un alveo in una vasca di raccolta per essere smaltite mediante assorbimento in appositi pozzi (1).*

*Il convogliamento delle acque di un rivo o colatore in una vasca di raccolta rientra nella nozione di opera eseguita dalla P.A. quale configurata dall'art. 2 del t.u. 25 luglio 1904, n. 523, modif. dall'art. 22 della l. 13 luglio 1911, n. 774 e la controversia relativa al risarcimento dei danni cagionati da tale opera rientra nella competenza dei tribunali delle acque pubbliche a norma dell'art. 140 lett. e) del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, ancorché le acque convogliate non siano pubbliche (2).*

*La responsabilità per i danni cagionati da acque fuoriuscite per la rottura degli argini da una vasca di raccolta si imputa in modo esclusivo al proprietario della vasca, nel caso un comune, se non sia provato che la rottura degli argini sia stata provocata dalla immissione di acque operata da terzi (3).*

*(Omissis).* — L'avvocatura dello Stato ha criticato la decisione del Tribunale di Napoli nel duplice riflesso che nella specie non sarebbe configurabile una questione di demanialità delle acque del Cassano e che, in ogni caso, la natura demaniale dell'alveo predetto sarebbe irrilevante ai fini del decidere e non determinerebbe, pertanto, lo spostamento dell'ordinaria competenza in materia di danni.

Il primo profilo, che ha poi carattere assorbente del secondo, appare senza dubbio fondato: essendo pacifico in causa e risultando, del resto, dalla stessa formulazione delle rispettive difese che il recapito finale delle acque del Cassano era la vasca « Taglia », ove esse venivano raccolte per essere smaltite mediante l'assorbimento negli appositi pozzi, era correlativamente manifesta l'assenza di una loro qualsiasi attitudine ad usi di pubblico, generale interesse e, quindi, l'inconfigurabilità, sulla base delle deduzioni in contrasto, di una questione di demanialità. Ma se la motiva-

---

(1) In termini, Cass. 21 gennaio 1970, n. 126, in questa *Rassegna* 1970, I, 60. Decisiva per il riconoscimento della natura pubblica delle acque non è la loro origine (in tema di acque piovane, cfr., da ultimo, Cass. 15 marzo 1975, n. 1014, *Giust. civ. Mass.* 1975, 445; Trib. L'Aquila 12 febbraio 1974, *Rass. giur. Enel* 1975, 115), ma l'attitudine ad usi di pubblico generale interesse (cfr. Trib. sup. acque 1 ottobre 1974, n. 16, in questa *Rassegna* 1975, I, 599 con nota di richiami).

(2) La questione dell'appartenenza o meno alla competenza dei tribunali delle acque delle controversie relative a danni arrecati da opere che provvedono in materia di acque è risolta dalla giurisprudenza negando la competenza, quante volte l'opera non presenti un'immediata relazione con un'acqua pubblica,

zione della sentenza con cui il Tribunale di Napoli ha declinato la propria competenza, riconoscendo quella del Tribunale delle Acque, non può essere condivisa, la sostanza della pronunzia appare conforme ai criteri dettati dall'art. 140 del t.u. del 1933. Ed infatti la lettera e) di tale articolo attribuisce alla competenza del giudice specializzato la cognizione delle controversie per risarcimento di danni dipendenti da qualunque opera eseguita dalla pubblica amministrazione a termini dell'art. 2 del t.u. 25 luglio 1904, n. 523, modificato con l'art. 22 della legge 13 luglio 1911, n. 774 e non può dubitarsi che il canale del « Cassano » costituisca un rivo e/ocolatore ed il suo convogliamento nella vasca « Taglia » rientri nella nozione di opera, quale emerge dal citato art. 2.

Passando al merito della causa deve anzitutto escludersi che l'evento *de quo* sia imputabile, come ha adombrato il Comune di Napoli nelle sue difese e come hanno sostenuto anche le amministrazioni chiamate in causa, ad un caso di forza maggiore e, precisamente, ad un eccesso assolutamente straordinario di precipitazioni atmosferiche, che si sarebbe verificato nella notte sul 30 novembre del 1969: l'ipotesi può essere scartata proprio in base alla documentazione prodotta dal Comune di Napoli, dalla quale emerge che nei bacini imbriferi del Sebeto e dei Regi Lagni, cioè proprio nel comprensorio interessato nell'evento *de quo*, la quantità di pioggia caduta il 19 settembre 1969 superò di gran lunga quella caduta il 30 novembre dello stesso anno. Restano in tal modo dimostrati da un lato il carattere non eccezionale delle precipitazioni verificatesi in quest'ultima occasione e dall'altro, quand'anche si volesse ammettere tale carattere, il difetto del nesso di causalità rispetto al cedimento degli argini della vasca « Taglia », i quali il precedente giorno 19 settembre avevano retto, ad onta della maggiore quantità di pioggia caduta. Superata tale questione, seguono nell'ordine logico l'eccezione di carenza di legittimazione passiva sollevata dal Comune di Napoli e la domanda di rivalsa proposta nei confronti delle amministrazioni chiamate in causa. Le due questioni vanno esaminate congiuntamente, perché involgono una medesima indagine, quella tendente ad accertare se l'amministrazione dei la-

---

e perciò facendo discendere la qualifica di un'opera come idraulica dalla pubblicità dell'acqua cui ha riguardo: in tal senso, cfr. Cass. 31 marzo 1971, n. 937, *Giust. civ. Rep.* 1971, *acque pubbl. e priv.*, 30; Cass. 17 dicembre 1970, n. 2700, *Giust. civ.* 1971, I, 748; Cass. 21 gennaio 1970, n. 126, *cit.*

(3) Per l'applicazione in confronto della P.A. del criterio di imputazione della responsabilità posto dall'art. 2051 cod. civ., cfr. App. Bari 3 maggio 1975, *Giur. merito* 1975, I, 296 con nota di CENICCOLA R., *Brevi note sull'art. 2051 cod. civ.*; Trib. Napoli 28 giugno 1974, *Arch. civ.* 1975, 445; App. Milano 12 aprile 1974, *Arch. resp. civ.*

Sul punto cfr. altresì, *Rel. Avv. Stato* 1971-1975, II, 277 e, ivi richiamate, Cass. 14 ottobre 1972, n. 3060, *Foro it.* 1973, I, 715 con osserv. di C. M. BARONE, e Cass. 27 marzo 1972, n. 976, in questa *Rassegna* 1972, I, 241.

vori pubblici, l'Amministrazione della Provincia di Napoli, i Comuni di Arzano, Cardito, Casavatore e Frattamaggiore abbiano contribuito ed in qual misura alla produzione dell'evento *de quo*. Sono incontroverse in causa le seguenti circostanze: a) l'appartenenza della vasca « Taglia » al Comune di Napoli; b) la presenza nella vasca stessa di acque di pertinenza dell'ente predetto, il quale acquistò la depressione naturale, poi destinata a vasca di raccolta, proprio per convogliarvi scoli provenienti dai suoi territori; c) che lo straripamento del liquame fu dovuto al cedimento degli argini. Stando così le cose sembra al Collegio che trovi puntuale applicazione nella fattispecie l'art. 2051 cod. civ. La responsabilità per danni cagionati da cose in custodia ha base: a) nell'essersi il danno verificato nell'ambito del dinamismo connaturato alla cosa o dallo sviluppo di un agente dannoso sorto nella cosa; b) nell'esistenza di un effettivo potere fisico di un soggetto sulla cosa, al quale potere fisico inerisce il dovere di custodire la cosa stessa, cioè di vigilarla e di mantenere il controllo, in modo da impedire che produca danni a terzi; in presenza di questi due elementi, la norma dell'art. 2051 cod. civ. pone a carico del custode una presunzione *iuris tantum* di colpa, che può essere vinta soltanto dalla prova che il danno è derivato esclusivamente da caso fortuito, inteso nel senso più ampio, comprensivo del fatto del terzo, il quale, però, esclude la colpa del custode solo quando si pone, nel determinismo dell'evento dannoso, come dotato di impulso causale autonomo e con carattere di inevitabilità. Tale in sintesi è l'orientamento della Corte Suprema in materia di responsabilità ex art. 2051 cod. civ. (cfr. Cass. 12 giugno 1973, n. 1698 in *Foro it.*, 1973, I, 3384), orientamento che questo Tribunale condivide pienamente. Orbene nel caso di specie può sicuramente riscontrarsi il concorso del presupposto di cui *sub a*), in quanto il materiale che investì i fabbricati delle Fusci, della Mauro, dei Natali e dei Narciso era raccolto nella vasca « Taglia », nella quale, dunque, si formò e dalla quale compatta si mosse la massa liquida responsabile del sinistro; è altresì certamente presente il presupposto di cui *sub b*), non essendo seriamente contestabile che il comune, proprietario della vasca, ne fosse anche il custode, nei sensi recepiti dall'art. 2051. Il convenuto, per andare esente da responsabilità avrebbe dovuto, pertanto, provare il fatto del terzo.

Il tentativo in tal senso esperito dal Comune di Napoli attraverso l'allegazione della responsabilità esclusiva dell'Amministrazione dei Lavori pubblici, della Provincia di Napoli e dei Comuni di Arzano, Cardito, Casavatore e Frattamaggiore deve giudicarsi totalmente fallito. Dopo aver ricordato che la prova liberatoria richiesta dall'art. 2051 esige che il fatto del terzo, cui il custode pretende di ricollegare l'evento dannoso, deve essere dotato di impulso causale autonomo ed avere il carattere dell'inevitabilità, osserva il Collegio che tali condizioni difettano

del tutto nella situazione che, secondo il Comune di Napoli, dovrebbe integrare il comportamento illecito dei chiamati in causa: ed invero da innumerevoli elementi documentali emerge non soltanto che il convogliamento delle acque del Cassano nella vasca « Taglia » risaliva ad epoca remota ed era a perfetta conoscenza del Comune di Napoli, ma addirittura che quest'ultimo contribuì per la maggior quota all'esecuzione delle opere di copertura del detto canale, legalizzando in tal modo, ove ve ne fosse stata necessità, l'immissione delle acque del Cassano stesso nella vasca di sua proprietà. Conseguentemente tale immissione, lungi dal costituire un fatto assolutamente imprevedibile ed inevitabile, era una costante del regime della vasca ed avrebbe dovuto, pertanto, essere tenuto presente dal custode per l'adozione di adeguate misure preventive. Conseguenze da quanto è stato detto che la responsabilità del Comune di Napoli sicuramente sussiste; ma ad avviso del Collegio tale responsabilità è anche esclusiva. Premesso che a carico dei chiamati in causa non sussiste alcuna presunzione di colpa, osserva il Tribunale che la prova di una loro eventuale responsabilità non poteva evidentemente prescindere dalla positiva dimostrazione di un apporto causale, giuridicamente rilevante, da essi in ipotesi dato alla produzione dell'evento dannoso: orbene, su tale punto dagli atti emerge esclusivamente la prova che lo straripamento si verificò per il cedimento degli argini, e non è assolutamente acclarata la causa di tale cedimento, sicché sarebbe, allo stato, assolutamente arbitrario imputarla alla immissione delle acque provenienti dal Cassano anziché all'intrinseca fatiscenza degli argini stessi. Accertata l'estraneità al giudizio dei chiamati in rilievo, deve disporsi l'estromissione con la condanna del Comune di Napoli alla rifusione delle spese processuali. — (*Omissis*).

## GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 7 novembre 1975, n. 1992 - Pres. Mar-  
mo - Rel. Pepe - P.M. Antonucci (conf.) - Ric. Rocchi.

**Reato - Reato continuato - In genere - Nozione.**

*Perché possa affermarsi la sussistenza del nesso della continuazione non basta che l'imputato abbia commesso più violazioni della stessa disposizione di legge, ma occorre la dimostrazione che le stesse siano riconducibili ad un unico disegno criminoso, in quanto altrimenti la continuazione finirebbe con l'identificarsi con l'abitudine alla contravvenzione, con un programma generico di attività delinquenziale in contrasto con la volontà, che ha solo inteso mitigare l'asprezza delle pene in caso di più violazione della stessa disposizione di legge commessa in esecuzione di un medesimo disegno criminoso.*

*L'unicità del disegno criminoso sussiste solo quando le violazioni della stessa disposizione di legge siano comprese sin dal primo momento nel quadro del disegno criminoso, nel senso che quando si commette la prima violazione, siano state deliberate tutte le altre (1).*

---

(1) V. nello stesso senso, Cass. 22 febbraio 1973, n. 769 (124568), 18 marzo 1970, in *Cass. pen. mass. ann.* 1971, p. 1103, m. 1588. Se, invero, il disegno criminoso è generico ed illimitato nel tempo, non si è nell'ipotesi del reato continuato, ma in quella di abitudine nel delitto.

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 10 novembre 1975, n. 2008 - Pres. Mus-  
scolo - Rel. Monarca - P.M. Ambrosio (conf.) - Ric. Lanza.

**Procedimento penale - Notificazioni - All'imputato - Domicilio dichiarato - Domicilio eletto - Possibilità di fare le dichiarazioni previste nell'art. 171 cod. proc. pen. in atti diversi da quelli indicati nel predetto articolo.**

*La dichiarazione di cui all'art. 171 del codice di procedura penale può essere contenuta anche in atti diversi da quelli indicati nello stesso articolo, come, ad esempio, nelle dichiarazioni di impugnazione (1).*

---

(1-2) La Suprema Corte di Cassazione ripete, con coerenti affermazioni, principî, come quelli che si leggono nelle sentenze in nota, che sono la logica

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. V, 26 marzo 1976, n. 601 - Pres. Passanisi - Rel. Russo - P.M. De Matteo (conf.) - Ric. Rossica.

**Procedimento penale - Notificazioni - All'imputato - Domicilio eletto - Elezione del domicilio presso il difensore - Indicazione del luogo - Necessità - Esclusione.**

*Con la elezione di domicilio presso il difensore l'imputato vuole garantirsi che giunga a quest'ultimo ogni notizia relativa al processo che lo riguarda; di conseguenza è la persona del difensore che va presa in considerazione per la notificazione degli atti e non già il luogo, che può essere successivamente diverso da quello in cui egli aveva il suo studio al momento della elezione.*

*Ne deriva che l'indicazione del luogo non è elemento essenziale della dichiarazione di elezione di domicilio, dovendo esso intendersi sempre quello del domiciliatario. La sua mancanza pertanto non comporta l'invalidità della elezione (2).*

---

conseguenza della natura negoriale dell'elezione di domicilio e della natura di mero atto della dichiarazione. V. in questo senso la nota pubblicata in questa *Rassegna*, con abbondante citazione di giurisprudenza, 1966, I, 1434.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. V, 23 marzo 1976, n. 554 - Pres. Ianiri - Rel. Russo - P.M. Capecelatro (conf.) - Ric. Olla.

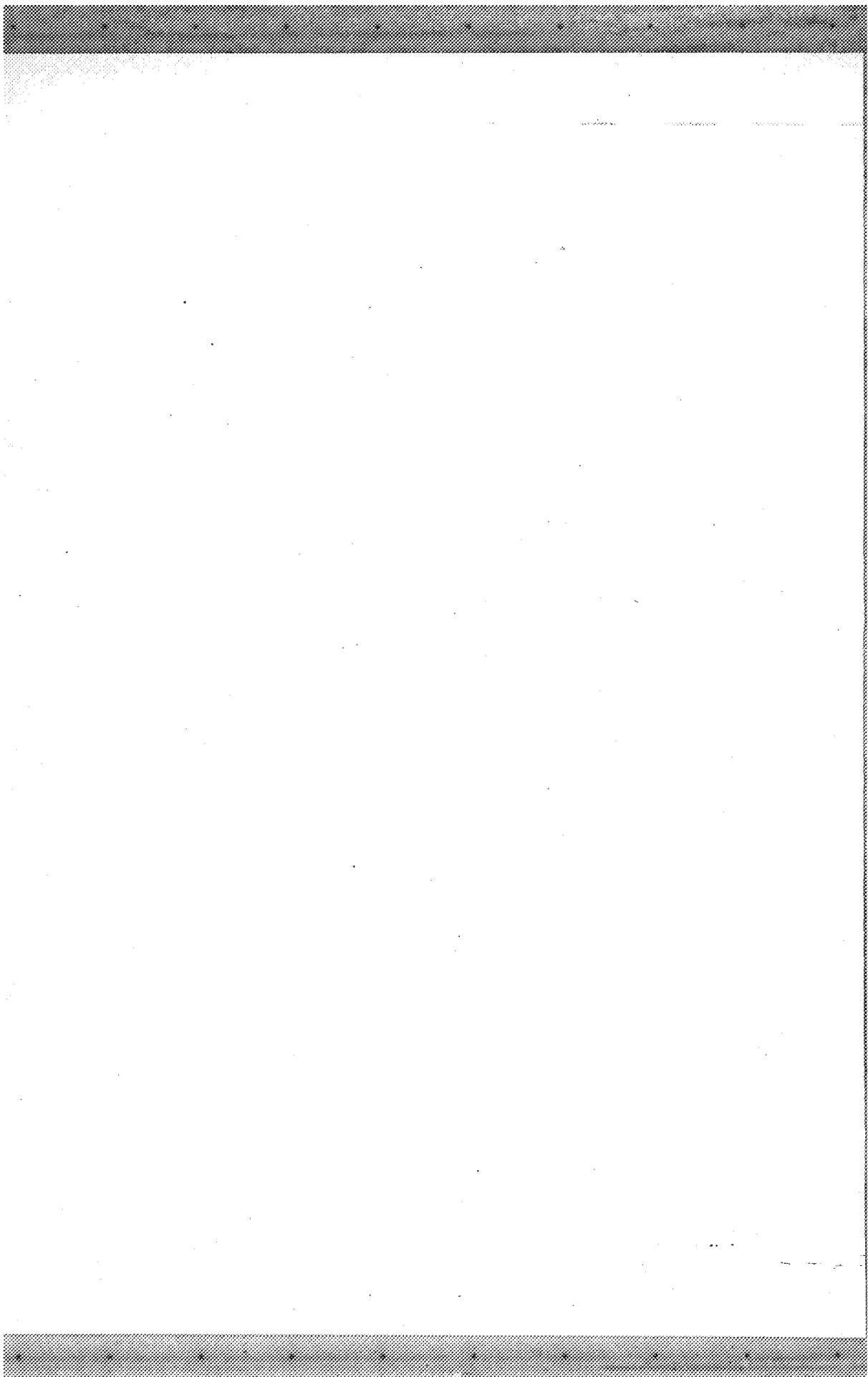
**Procedimento penale - Atti preliminari al giudizio penale - Riunione di giudizi - Reato continuato - Reati giudicandi in procedimenti diversi - Istanza di riunione - Unicità del disegno criminoso - Onere della prova a carico dell'imputato.**

*A sostegno della richiesta di applicazione della continuazione l'imputato ha l'onere di allegare non solo le diverse sentenze di condanna relative ai fatti che si assumono commessi in attuazione del medesimo disegno criminoso, ma anche gli elementi dai quali tale unicità di disegno criminoso dovrebbe emergere, non essendo sufficiente la generica richiesta rivolta al giudice di riunire i procedimenti distinti (1).*

---

(1) V. per l'affermazione che non è possibile la continuazione fra reati giudicati con sentenza irrevocabile e reati commessi successivamente, Cass. 7 ottobre 1974, in *Cass. pen. mass. ann.* 1974, p. 387, m. 366.

PARTE SECONDA



# LEGISLAZIONE

---

## QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

### I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**Codice di procedura penale, artt. 203, 553 e 554**, nella parte in cui non consente che la sentenza emessa in sede di revisione in favore di un condannato possa spiegare l'effetto estensivo nei confronti di chi, imputato di concorso nello stesso reato, ne sia stato assolto per insufficienza di prove.

Sentenza 6 dicembre 1976, n. 236, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge reg. Siciliana 16 dicembre 1948, n. 47.**

Sentenza 20 dicembre 1976, n. 246, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 18 dicembre 1970, n. 1034**, nella parte in cui non attribuisce rilevanza alle variazioni del reddito imponibile del conduttore o subconduttore eventualmente sopravvenute.

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1431, art. 5, primo comma**, nella parte in cui esclude che l'assicurazione obbligatoria dei lavoratori dipendenti possa essere volontariamente proseguita nei periodi durante i quali l'assicurato si è iscritto a gestioni speciali dell'assicurazione obbligatoria per i lavoratori autonomi.

Sentenza 20 dicembre 1976, n. 243, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 30 luglio 1973, n. 477, art. 4, ultimo comma.**

Sentenza 18 novembre 1976, n. 226, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 4 agosto 1973, n. 495**, nella parte in cui non riconosce al locatore il diritto di provare che il conduttore o subconduttore gode di un reddito complessivo netto superiore a quello risultante dall'iscrizione a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1973; nella parte in cui non riconosce al locatore il diritto di provare che il conduttore o subconduttore gode di un reddito derivante da lavoro dipendente o fruisce di una pensione in misura superiore a quella risultante dalla certificazione del datore di lavoro e dell'ente erogatore; nonché nella parte in cui non attribuisce rilevanza alle variazioni del reddito complessivo netto del conduttore o subconduttore eventualmente sopravvenute.

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 22 dicembre 1973, n. 841, art. 1, quarto comma**, nella parte in cui, facendo richiamo al reddito indicato nel primo comma dell'art. 1 del d.l. 24 luglio 1973, n. 426, non riconosce al locatore il diritto di provare che il nuovo conduttore gode di un reddito complessivo netto superiore a quello risultante dall'iscrizione a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1973.

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**d.l. 19 giugno 1974, n. 236, art. 1, primo comma**, nella parte in cui non riconosce al locatore il diritto di provare che il conduttore o subconduttore gode di un reddito complessivo netto superiore a quello risultante dall'iscrizione a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1972, nonché nella parte in cui non attribuisce rilevanza alle variazioni del reddito complessivo del conduttore o subconduttore eventualmente sopravvenute.

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge reg. Puglia riappr. 23 aprile 1975, n. 52.**

Sentenza 6 dicembre 1976, n. 235, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge reg. Calabria 29 aprile 1975.**

Sentenza 20 dicembre 1976, n. 244, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 19 maggio 1975, n. 167, art. unico, n. 3.**

Sentenza 18 novembre 1976, n. 226, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 8 luglio 1975, n. 306, artt. 2, terzo, quarto, quinto e sesto comma; 5, primo comma, quanto all'impostazione del termine di sessanta giorni; 6, 7, primo e secondo comma**, limitatamente alla loro applicazione nella provincia autonoma di Bolzano.

Sentenza 20 dicembre 1976, n. 248, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 31 luglio 1975, n. 363**, nella parte in cui non riconosce al locatore il diritto di provare che il conduttore o subconduttore gode di un reddito complessivo netto superiore a quello risultante dall'iscrizione a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1973, nonché nella parte in cui non attribuisce rilevanza alle variazioni del reddito complessivo netto del conduttore o subconduttore eventualmente sopravvenute.

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

## II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

**codice di procedura penale, art. 543; quinto comma, e 546** (art. 101 della Costituzione).

Sentenza 6 dicembre 1976, n. 234, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 1° giugno 1939, n. 1089, art. 5** (art. 42 della Costituzione).

Sentenza 20 dicembre 1976, n. 245, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 13 giugno 1942, n. 794, art. 30** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 6 dicembre 1976, n. 238, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 18 marzo 1968, n. 249, art. 16** (artt. 3, 36, 76 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 novembre 1976, n. 228, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge 28 ottobre 1970, n. 775, art. 12** (artt. 3, 36, 76 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 novembre 1976, n. 228, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 1** (art. 3, 36, 76 e 97 della Costituzione).

Sentenza 24 novembre 1976, n. 228, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1** (art. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 22 dicembre 1973, n. 841, art. 1** (art. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 12 agosto 1974, n. 351,** (art. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge reg. Siciliana 27 maggio 1975** (art. 17 dello statuto siciliano).

Sentenza 20 dicembre 1976, n. 249, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 31 luglio 1975, n. 363** (art. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 18 novembre 1976, n. 225, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**codice civile, art. 480** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Catanzaro, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**codice civile, artt. 826, terzo comma, e 828, secondo comma** (artt. 3, 24, 28 e 113 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 13 agosto 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**codice civile, art. 1901** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Casteggio, ordinanza 29 ottobre 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**codice civile, art. 2948, n. 4** (art. 36 della Costituzione).

Pretore di Andria, ordinanza 4 agosto 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**codice di procedura civile, art. 420, primo e quinto comma** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Busto Arsizio, ordinanza 17 agosto 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**codice di procedura civile, art. 514, n. 5** (artt. 3, 24) 28 e 113 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 13 agosto 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**codice di procedura civile, art. 613** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Verona, ordinanza 9 luglio 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**codice di procedura civile, artt. 651 e 668, terzo comma**, (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 22 maggio 1976, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

**codice di procedura civile, art. 663** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 7 febbraio 1976, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294

**codice penale, art. 57** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 3 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**codice penale, art. 204, secondo comma**, (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Frosinone, ordinanza 30 agosto 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**codice penale, art. 205, secondo comma** (art. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il tribunale di Frosinone, ordinanza 30 agosto 1976, n. 321.

**codice penale, art. 222, primo comma** (art. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il tribunale di Frosinone, ordinanza 30 agosto 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**codice penale, art. 376** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Frosinone, ordinanza 13 luglio 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**codice penale, art. 666** (artt. 3, 4, 35, prima parte, e 41, prima parte, della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 13 settembre 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**codice penale, art. 707** (artt. 3, 24 e 27 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 15 gennaio 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**codice di procedura penale, art. 70, ultimo comma** (art. 25, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Enna, ordinanza 7 luglio 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**codice di procedura penale, art. 177-bis** (artt. 3 e 24, della Costituzione).

Pretore di Chieri, ordinanza 21 giugno 1975, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**codice di procedura penale, artt. 378, primo comma, prima parte, e 381, secondo comma, ultima parte** (artt. 25, primo comma, 3, primo comma, e 24 secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore presso il tribunale di Roma, ordinanza 27 settembre 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**codice di procedura penale, art. 415, secondo comma** (art. 24, secondo cpv., della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 1° giugno 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**codice di procedura penale, art. 510, primo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Empoli, ordinanza 8 giugno 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**codice di procedura penale, art. 513, n. 2** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 30 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**codice penale militare di pace, artt. 14c 182** (artt. 3, 21, primo comma, 25, primo comma, 52, ultimo comma, 103, ultimo comma, della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 21 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E, art. 4** (artt. 3, 24, 28 e 113 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 13 agosto 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 27 maggio 1929, n. 847, art. 17** (artt. 2, 3, 7, 24, 45, 29, 101 e seguenti della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 30 marzo 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

Corte d'appello de l'Aquila, ordinanza 13 aprile 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**r.d. 18 giugno 1931, n. 773, artt. 68, 69, 72 e 86** (artt. 3, 4, 24, secondo comma, 35, prima parte, 41, prima parte, e 97, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 13 settembre 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**r.d. 31 agosto 1933, n. 1592**, (artt. 3, 24, 28, 42, 54 e 97 della Costituzione).

Corte dei conti, seconda sezione giurisdizionale, ordinanza 27 novembre 1975, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 270** (artt. 27, 113, 3, 51, 24 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanza 13 maggio 1976, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13** (art. 3, 4, 29, 31, 37, 38 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 12 luglio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 209, secondo comma** (art. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze (tre) 8 e 22 gennaio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333, e 22 gennaio 1976, n. 340.

**legge 17 luglio 1942, n. 907, artt. 45 e seguenti** (artt. 41 e 43 della Costituzione).

Corte d'appello di Campobasso, ordinanza 22 aprile 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976; n. 340.

**legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 41, lettera b)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ivrea, ordinanza 7 ottobre 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 11 gennaio 1943, n. 138, art. 4** (artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 29 aprile 1976, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

**d.l.c.p.s. 1° aprile 1947, n. 273, art. 1, lettera a)** (artt. 3 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanze 18 maggio 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**legge 9 febbraio 1948, n. 1, art. 1** (artt. 27, 113, 3, 51, 24 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanza 13 maggio 1976, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 3 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**d. lgt. 11 febbraio 1948, n. 50, art. 2** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Alessandria, ordinanza 4 giugno 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 5 maggio 1949, n. 178** (artt. 3, 23, 41, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 24 gennaio 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge 4 aprile 1952, n. 218, art. 2** (artt. 3, 4, 29, 31, 37, 38 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 12 luglio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23** (artt. 27, 113, 3, 51, 24 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanza 13 maggio 1976, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2** (art. 16 della Costituzione).

Pretore di Venezia, ordinanza 25 maggio 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 146** (artt. 3 e 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 3 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 21 marzo 1958, n. 267, art. 5, secondo comma** (artt. 10 e 11 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze (due) 24 giugno 1976, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 87, ottavo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Chieri, ordinanza 24 gennaio 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 94** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Brunico, ordinanza 7 agosto 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge 21 dicembre 1961, n. 1501, artt. 1, terzo comma** (artt. 3, primo comma, e 23 della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 1° aprile 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 27 gennaio 1963, n. 19, art. 4** (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Campobasso, ordinanza 15 luglio 1976, *G.U.* 26 novembre 1976, n. 314.

**legge 21 luglio 1965, n. 903, art. 22, quinto comma**, (artt. 3, 4, 29, 31, 37, 38 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 12 luglio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11** (artt. 3 e 24 della Costituzione).  
Corte di cassazione, ordinanza 30 giugno 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 11, primo comma** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Rovigo, ordinanza 20 agosto 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 10** (artt. 3, primo e secondo comma, 35 e 41, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 22 settembre 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 2 agosto 1967, n. 799** (art. 117 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 24 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, ordinanza 23 marzo 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 18 marzo 1968, n. 249, artt. 44-bis e da 45 a 50** (artt. 3 e 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 3 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 24** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze 28 aprile 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 26 novembre 1969, n. 833, art. 1** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 32, primo comma** (artt. 3) primo comma, 51, terzo comma, 53, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Lucca, ordinanza 2 luglio 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**d.l. 26 ottobre 1970, n. 745, art. 56** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 28 ottobre 1970, n. 775, art. 7 e 20** (artt. 3 e 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 3 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge 10 novembre 1970, n. 852, artt. 1 e 2** (artt. 27, 113, 3, 51, 24 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanza 13 maggio 1976, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge 18 dicembre 1970, n. 1034** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 11 giugno 1971, n. 426, artt. 1 e 45** (artt. 21, 41 e 9 della Costituzione).

Pretore di Otina, ordinanza 22 luglio 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6** (artt. 3, 36, 52, 53, 81, quarto comma, 117, 118 e 38 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 13 luglio 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16** (artt. 3, 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanza 28 maggio 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge 15 novembre 1971, n. 1042, art. 1, primo comma** (artt. 3, 24, 25, 28, 42, 54, 97 e 101 della Costituzione).

Corte dei conti, seconda sezione giurisdizionale, ordinanza 27 novembre 1975, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 25 novembre 1971, n. 1042, art. 2, primo comma** (artt. 3, 24, 25, 54, 97 e 103 della Costituzione).

Corte dei conti, prima sezione giurisdizionale, ordinanza 9 aprile 1976, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

**d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, art. 10, primo comma** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia Romagna, ordinanza 29 aprile 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636** (artt. 102, secondo comma, e VI disp. trans. e 108, secondo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pavia, ordinanza 15 giugno 1976, *G.U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 12, 35 e 39** (artt. 3, 36, 97, 101, 108 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Udine, ordinanza 22 maggio 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 35, primo capoverso, e 39** (art. 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanze (due) 29 aprile 1976; *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 artt. 35, secondo comma, e 39, secondo comma** (artt. 76, 77, 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Salerno, ordinanza 15 marzo 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria centrale, ordinanza 10 novembre 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

Commissione tributaria di secondo grado di Milano, ordinanza 9 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

Commissione tributaria di secondo grado di Alessandria, ordinanza 20 luglio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

Commissione tributaria di primo grado di Cremona, ordinanza 25 marzo 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

Commissione tributaria di primo grado di Sondrio, ordinanza 14 luglio 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44, terzo comma** (artt. 3 e 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Rovigo, ordinanza 9 giugno 1976, *G.U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

Commissione tributaria di primo grado di Sala Consilina, ordinanza 19 giugno 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 639, art. 38, primo terzo, quarto e quinto comma** (artt. 97, primo, e secondo comma, 28, 51, primo comma, 54, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 4 giugno 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 7, 4, 2, 15 e 14** (artt. 3, 42 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 11 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6 e 14** (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Ferrara, ordinanza 3 giugno 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 67, ultimo comma** (artt. 3 e 9, primo comma, e 33, primo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, ordinanza 3 luglio 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, artt. 17 e 18** (art. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di S. Benedetto del Tronto, ordinanza 12 luglio 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge 4 agosto 1973, n. 495, art. 1** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G. U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 409, n. 5** (artt. 3 e 102 della Costituzione).

Tribunale di Massa, ordinanza 16 settembre 1976, *G. U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**legge reg. Piemonte 13 agosto 1973, n. 21, art. 2, secondo, terzo, quarto e quinto comma** (artt. 117 e 119 della Costituzione).

Pretore di Alessandria, ordinanza 25 luglio 1975, *G. U.* 3 novembre 1976, n. 294).

**legge 19 dicembre 1973, n. 823, art. 2, lettera a** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 31 marzo 1976, *G. U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge 22 dicembre 1973, n. 841, art. 1** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G. U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 86, primo comma, e 272** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale, ordinanza 18 febbraio 1975, *G. U.* 20 dicembre 1976, n. 346.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 272, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale, ordinanza 15 ottobre 1976, *G. U.* 29 dicembre 1976, n. 346.

**d.l. 11 aprile 1974, n. 99, art. 12** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 25 settembre 1976, *G. U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge reg. Campania, 13 maggio 1974, n. 17, art. 1 e 5** (artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Pisciotta, ordinanza 24 aprile 1976, *G. U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**legge 7 giugno 1974, n. 220, art. 12** (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 27 gennaio 1976, *G. U.* 3 novembre 1976, n. 296.

**legge reg. Toscana 4 luglio 1974, n. 35, artt. 19, 21, 55** (artt. 3 e 117 della Costituzione).

Pretore di Pontremoli, ordinanza 23 aprile 1976, *G. U.* 24 novembre 1976, n. 314.

**legge 12 agosto 1974, n. 351** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 10 giugno 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

Pretore di Modena, ordinanza 15 giugno 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300.

**legge 12 agosto 1974, n. 351, art. 1** (artt. 3, 41 e 42, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Campobasso, ordinanza 15 luglio 1976, *G.U.* 26 novembre 1976, n. 314.

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge reg. Lazio 17 agosto 1974, n. 41, artt. 4, 8 e 13** (artt. 117, 97 e 128 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 12 novembre 1975, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge 14 aprile 1975, n. 103, artt. 1, 2 e 45** (artt. 2, 3, 21, 41 e 43 della Costituzione).

Pretore di Saluzzo, ordinanze (tre) 26 marzo e 6 aprile 1976, *G.U.* 10 novembre 1976, n. 300, e 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge reg. Campania, 16 maggio 1975, n. 30, art. 39** (art. 118, ultimo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 4 febbraio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 19 maggio 1975, n. 151, art. 35** (artt. 29 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 29 aprile 1976, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge 22 luglio 1975, n. 319, artt. 4, 7, 9, e tabelle allegate A, B, C, e ed F** (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 19 giugno 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

Pretore di Pistoia, ordinanza 22 giugno 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

Pretore di Massa, ordinanza 19 luglio 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 22 luglio 1975, n. 319, art. 9** (artt. 3, 4, 38 della Costituzione).

Pretore di Trieste, ordinanza 30 giugno 1976, *G.U.* 1° dicembre 1976, n. 321.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 47, secondo comma, e 54, ultimo comma** (artt. 3, 25, capoverso, 27, terzo comma, e 111 della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, sezione di sorveglianza, ordinanza 21 settembre 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

Corte d'appello di Napoli, sezione di sorveglianza, ordinanza 20 agosto 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**legge 31 luglio 1975, n. 363** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 10 giugno 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 133.

**legge 31 luglio 1975, n. 363, artt. 1 e 1-bis** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 22 dicembre 1975, n. 685, art. 98** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Bologna, ordinanza 14 giugno 1976, *G.U.* 22 dicembre 1976, n. 340.

**d.l. 13 maggio 1976, n. 228, art. 1** (art. 42, secondo comma e art. 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 maggio 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge 22 maggio 1976, n. 349** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 10 giugno 1976, *G.U.* 15 dicembre 1976, n. 333.

**legge reg. Abruzzo riappr. 22 settembre 1976** (artt. 117 e 128 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri ricorso depositato il 16 ottobre 1976, n. 34, *G.U.* 3 novembre 1976, n. 294.

**legge reg. Friuli-Venezia Giulia riappr. 28 settembre 1976** (art. 5 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 23 ottobre 1976, n. 35, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

**legge reg. Valle d'Aosta riappr. 30 settembre 1976** (art. 3 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 3 novembre 1976, n. 36, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

**legge reg. Valle d'Aosta riappr. 30 settembre 1976** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso depositato il 3 novembre 1976, n. 37, *G.U.* 17 novembre 1976, n. 307.

# CONSULTAZIONI

---

## ACQUE PUBBLICHE

*Val d'Aosta - Concessioni all'ENEL - Competenza (Statuto Valle d'Aosta, artt. 6, 7, 8, 9, 18).*

Se, fino a quando non vengano assunti provvedimenti legislativi che modifichino l'attuale normativa, l'adesione di provvedimenti di concessione all'ENEL, a scopo idroelettrico, di acque pubbliche esistenti in Val d'Aosta spetti allo Stato ovvero alla Regione a statuto speciale Valle d'Aosta (n. 115).

## AGRICOLTURA

*Istituti sperimentali di agricoltura - Aziende agrarie - Addetti - Natura del rapporto - Diritto alla qualifica (l. 23 novembre 1967, n. 1310; cod. civ. art. 2100; l. 20 agosto 1970, n. 300, art. 13).*

Se agli addetti ad una azienda agraria gestita da un Istituto Sperimentale di Agricoltura siano applicabili le norme sul lavoro subordinato di diritto privato ed in particolare quella che riconosce il diritto all'assegnazione della qualifica superiore in caso di prolungato compimento delle mansioni corrispondenti (n. 81).

*Istituti sperimentali di agricoltura - Gestione di aziende agrarie - Personale addetto - Piante organiche - Divieto di assunzioni in eccedenza - (l. 23 novembre 1967, n. 1310, art. 81).*

Se per l'assunzione da parte dell'Istituto sperimentale di agricoltura di personale da destinarsi esclusivamente alla conduzione della azienda agraria valga il divieto di assunzioni in eccedenza alla pianta organica come dipendenti non di ruolo stabilito dall'art. 81 della legge 23 novembre 1967, n. 1310 (n. 80).

*Istituti sperimentali per la zootecnica - Istituti consorziali - Patrocinio dell'Avvocatura - (r.d.l. 25 novembre 1929, n. 2226, art. 14; r.d. 8 giugno 1940, n. 779; r.d. 29 maggio 1941, n. 489; r.d.l. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 43; d.P.R. 23 novembre 1967, n. 1318, art. 46).*

Se l'Avvocatura dello Stato possa assumere il patrocinio legale, ai sensi dell'art. 43 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, di un Istituto sperimentale per la zootecnica che non sia compreso fra quelli elencati dall'art. 14 r.d.l. 25 novembre 1929, n. 2226 e nel r.d. 29 maggio 1941, n. 489 (n. 79).

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

*Enti lirici - Contratto di scrittura teatrale - Natura difetto di giurisdizione dell'A.G.O. - Limiti - (l. 14 agosto 1967, n. 800; r.d.l. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29, n. 1; l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7, 2° comma; l. 11 giugno 1973, n. 533, art. 1; c.p.c. art. 409).*

Se il contratto di scrittura teatrale, inteso come contratto di lavoro subordinato a termine, stipulato con un Ente lirico, come tale avente natura di Ente pubblico non economico ai sensi della l. 14 agosto 1967, n. 800, dia luogo a rapporto di impiego pubblico, sottoposto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (n. 383).

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

*Versamento contributi previdenziali - Inadempienza della P.A. - Interessi moratori - Degenza - Limiti - (cod. civ. art. 1282; r.d. 23 maggio 194, n. 827, art. 277).*

Se le amministrazioni dello Stato che siano inadempienti all'obbligo del versamento dei contributi previdenziali dovuti per legge siano altresì tenute alla corresponsione di somme aggiuntive a titolo di interessi moratori per il periodo anteriore alla emissione del titolo di spesa (n. 385).

## ANTICHITÀ E BELLE ARTI

*Antichità e belle arti - Opera d'arte di proprietà privata - Esportazione illecita - Acquisto della proprietà da parte dello Stato italiano - (l. 1 giugno 1939, n. 1089, artt. 35, 66 e 64).*

Se il fatto dell'esportazione illecita di un'opera d'arte di proprietà privata produca, in difetto del provvedimento di confisca, l'automatico acquisto della proprietà dell'opera stessa in favore dello Stato italiano (n. 77).

*Fornitura - Inadempienza per sciopero incidente sul sub-fornitore - Responsabilità.*

Se il fornitore che non adempie o ritardi ad adempiere a causa di scioperi che colpiscono l'attività del suo sub-fornitore possa invocare la causa di forza maggiore (n. 386).

*Legge sulla casa - Procedimento e criteri di indennizzo - Scavi e sistemazioni archeologiche - Applicabilità - (l. 1° giugno 1939, n. 1089, artt. 54, 55, 56, 57; l. 22 ottobre 1971, n. 865).*

Se il procedimento per l'espropriazione per pubblica utilità e i nuovi criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione, stabiliti con la l. 22 ottobre 1971, n. 865 (c.d. legge sulla casa), siano applicabili anche alle espropriazioni promosse dall'Amministrazione della Pubblica Istruzione per lo scavo e la sistemazione di zone archeologiche in base agli artt. 54 e 57 della l. 1° giugno 1939, n. 1089 (n. 75).

*Opere d'arte - Rinvenute a bordo di navi straniere - Esportazione clandestina - Sussistenza - Limiti - (l. 1° giugno 1939, n. 1089; l. 25 settembre 1940, n. 1424; cod. civ. art. 28 disp. prel.; cod. proc. pen. art. 2).*

Se, malgrado il principio generale di diritto internazionale marittimo secondo il quale le merci esistenti a bordo di una nave straniera si considerano « merci

estere», come tali soggette al potere dello Stato di bandiera, opere d'arte di cui non possa provarsi senz'altro la legittima provenienza rinvenute a bordo di navi straniere da diporto battenti bandiera di comodo, siano da ritenere oggetto di esportazione in violazione della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424 nonché della l. 1° giugno 1939, n. 1089 sulla tutela del patrimonio artistico nazionale, con conseguente obbligo di denuncia del proprietario all'A.G. penale da parte della competente soprintendenza ai monumenti (n. 76).

## APPALTO

*Appalto opere pubbliche - Garanzia fideiussoria in luogo delle ritenute sui pagamenti in conto - Applicabilità ai pagamenti effettuati prima dell'entrata in vigore l. 12 gennaio 1974, n. 8.*

Se la facoltà concessa agli appaltatori di opere pubbliche dell'art. 1 della l. 12 gennaio 1974, n. 8 di costituire anche per i contratti in corso di esecuzione garanzia fideiussoria in sostituzione delle ritenute di garanzia sui pagamenti in conto, possa essere esercitata anche in relazione alle ritenute già applicate sui pagamenti in conto effettuati prima dell'entrata in vigore della legge (n. 387).

*Appalto di opere pubbliche - Sospensione di lavori illegittimi - Aggravio di spese generali - Determinazione dell'indennizzo spettante - (d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1060).*

In quel modo debba determinarsi l'indennizzo per le spese generali aggravate a danno dell'impresa appaltatrice di opere pubbliche in conseguenza di sospensione di lavori illegittimi (n. 388).

*Ritardi nei pagamenti degli acconti e del saldo - Interessi moratori - Onere di riserva - (r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 36, 37 e 54; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, artt. 35 e 36).*

Se in materia di interessi moratori per ritardo dell'Amministrazione nei pagamenti della rata di acconto e della rata di saldo in favore dell'appaltatore sussiste a carico di quest'ultimo l'onere della tempestiva riserva in applicazione degli artt. 36, 37 e 54 del r.d. 25 maggio 1895, n. 350 (n. 385).

## ASSICURAZIONI

*Assicuratore - Surroga nei diritti dell'assicurato - Danneggiato - Costituzione di parte civile - Inammissibilità - (art. 22 c.p.p.; r.d. 16 giugno 1938, n. 1275).*

Se l'assicuratore (nella specie l'Amministrazione P.T. che agisca in surrogazione quale istituto assicuratore dei propri dipendenti) possa costituirsi parte civile nel processo penale contro il danneggiante in relazione all'avvenuto pagamento delle indennità all'assicurato (dipendente) danneggiato (n. 92).

*Assicurazione obbligatoria - Violazioni - Accertamento - Su strade non statali e da parte di organi di polizia locale - Proventi - Spettanza - (l. 24 dicembre 1969, n. 990, artt. 32 e 33; t.u. 15 giugno 1959, n. 333, artt. 137 e 139; l. 3 maggio 1967, n. 317, artt. 5 e 6).*

Se i proventi contravvenzionali per infrazioni alla disciplina sulla assicurazione obbligatoria per la circolazione dei veicoli a motore previsti dagli artt. 32

e seguenti della l. 24 dicembre 1969, n. 990, spettino allo Stato anche nel caso di accertamenti effettuati da organi di polizia locale per violazioni concesse su strade non statali (n. 93).

#### ATTI AMMINISTRATIVI

*Atti paritetici - Impugnativa al T.A.R. - Anteriore al loro funzionamento - Irricevibilità - (l. 6 dicembre 1971, n. 1034, artt. 21 e 38; t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 36; cod. proc. civ., art. 5).*

Se nelle controversie meramente patrimoniali in materia di giurisdizione esclusiva, relative ai c.d. atti paritetici promosse innanzi ai tribunali Amministrativi Regionali anteriormente al termine di cui all'art. 38 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034 possa eccepirsi la irricevibilità del ricorso per difetto di competenza e di giurisdizione (n. 30).

#### AVVOCATI E PROCURATORI

*Difesa dello Stato - Comandi Nato - Patrocinio - Avvocatura dello Stato - (d.P.R. 9 luglio 1953, n. 693).*

Se i comandi Nato stabiliti in Italia e dipendenti dal Comando in Capo Forze Alleate Settore Sud Europa possano agire in giudizio con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (n. 73).

#### BELLEZZE ARTISTICHE E NATURALI

*Protezione delle bellezze naturali - Esecuzione di opere senza preventivo - Nulla osta della soprintendenza - Obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria - Limiti - (art. 734 c.p.; art. 361 c.p.; art. 2 c.p.p.; art. 7 l. 29 giugno 1938, n. 1497).*

Se (anche sotto il profilo della responsabilità penale dei funzionari della Soprintendenza per omessa denuncia di reato) la valutazione amministrativa di compatibilità o meno di un'opera con le bellezze naturali abbia carattere di autonomia rispetto al giudizio del magistrato in sede di accertamento del reato di distruzione o deturpamento di bellezze naturali previsto dall'art. 734 c.p. (n. 33).

*Protezione delle bellezze naturali - Giudicato penale sulla esistenza del reato di distruzione o deturpamento di bellezze naturali - Conseguenze - (art. 734 c.p.; art. 14 l. 29 giugno 1939, n. 1947; art. 15 l. 29 giugno 1939, n. 1497).*

Se l'intervenuto giudicato penale circa la sussistenza del reato di distruzione o deturpamento di bellezze naturali previsto dall'art. 734 c.p.c. vincoli l'Amministrazione, ovvero rimanga nella discrezionalità di questa applicare le opportune sanzioni amministrative o consentire il mantenimento delle opere in corrispettivo di una determinata indennità (n. 32).

*Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Opere militari nella zona - Atto di concerto - Necessità - (l. 2 giugno 1939, n. 1497, art. 13).*

Se nell'adottare provvedimenti di vincolo paesistico sia necessario procedere di concerto con l'Amministrazione militare qualora la zona vincolata comprenda anche opere militari (n. 30).

*Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Preesistente vincolo di interesse militare - Rapporti - (l. 1° agosto 1921, n. 866; l. 29 giugno 1939, n. 1497, art. 13).*

Se il provvedimento di vincolo paesistico che incida su zone già vincolate nell'interesse militare limiti o pregiudichi i poteri di spettanza dell'Amministrazione militare (n. 31).

*Vincolo storico - Artistico - Immobile privato notificato - Modifica non autorizzata - Ineliminabilità o impossibilità di ripristino - Pretesa risarcitoria della P. A. - (l. 1° giugno 1939, n. 1089, artt. 2, 3, 5, 12, 21 e 59).*

Se la modifica di un immobile privato notificato ai sensi degli artt. 2, 3 e 5 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, recante norme a tutela delle cose di interesse artistico o storico, eseguita senza l'autorizzazione della competente Soprintendenza, legittimi, qualora la detta modifica non possa essere eliminata, una pretesa risarcitoria dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 59, 3° comma, della legge citata (n. 34).

#### BENEFICENZA E ASSISTENZA

*Assunzioni obbligatorie - Obblighi del datore di lavoro - Mancata assunzione del lavoratore avviato - Sanzione applicabile - (l. 2 aprile 1968, n. 482, artt. 16, 4° comma, e 23, 2° e 3° comma).*

Se al privato datore di lavoro che, dopo aver fatto richiesta all'ufficio Provinciale del Lavoro ai sensi dell'art. 16, 4° comma, della l. 2 aprile 1968, n. 482 sulle assunzioni obbligatorie di invalidi civili e altre categorie beneficiarie, non provveda poi di fatto ad assumere il lavoratore avviato al lavoro da tale ufficio sia applicabile la sanzione di cui all'art. 23, 3° comma, della citata legge ovvero quella più grave prevista dal 2° comma dello stesso art. 23 (n. 2).

#### BORSA

*Agenti di cambio - Divieto di personale interesse - Operazioni di borsa - Nozione - (r.d. 30 giugno 1932, n. 815, art. 10).*

Se nella nozione di «operazioni di borsa», ai fini dell'applicazione del divieto di avervi personale interesse stabilito dall'art. 10 del r.d. 30 giugno 1932, n. 815, siano compresi solo i tipici contratti di borsa ovvero anche qualsiasi atto speculativo che si svolga nelle borse intese come mercati a negoziazione indiretta attraverso intermediari qualificati (agenti di cambio) (n. 30).

#### CACCIA E PESCA

*Molluschicoltura - Poteri di vigilanza - Delega alle Regioni - Molluschi eduli - Autorizzazione alla coltivazione - Competenza - (d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, art. 13, n. 15; l. 4 luglio 1929, n. 1315, art. 1).*

Se nei poteri di vigilanza in materia di molluschicoltura, il cui esercizio è stato delegato alle Regioni a statuto ordinario in forza dell'art. 13 n. 15 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, sia compresa anche la competenza a rilasciare autorizzazioni per la coltivazione dei molluschi eduli ai sensi dell'art. 1 della l. 4 luglio 1929, n. 1315 (n. 41).

## CIRCOLAZIONE STRADALE

*Assicurazione obbligatoria - Violazioni - Accertamento - Su strade non statali e da parte di organi di polizia locali - Proventi - Spettanza - (l. 24 dicembre 1969, n. 990, artt. 32 e 33; t.u. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 137 e 139; l. 3 maggio 1967, n. 317, artt. 5 e 6).*

Se i proventi contravvenzionali per infrazioni alla disciplina sulla assicurazione obbligatoria per la circolazione dei veicoli a motore previsti dagli artt. 32 e seguenti della legge 24 dicembre 1969, n. 990, spettano allo Stato anche nel caso di accertamenti effettuati da organi di polizia locale per violazioni commesse su strade non statali (n. 51).

*Poteri dell'autorità comunale - Parchimetri a pagamento - Imposizione custodia dei veicoli - Mancanza - Legittimità del provvedimento - (d.P.R. 15 giugno 1959, n. 383, art. 4).*

Se sia legittimo da parte del Sindaco imporre l'uso dei parchimetri a pagamento senza prevedere, come corrispettivo, la custodia dei veicoli (n. 52).

## COMMERCIO

*Disciplina dei prezzi dei beni di largo consumo carni fresche e bestiame vivo da macello - (d.l. 24 luglio 1973, n. 427 conv. in legge 4 agosto 1973, n. 496, art. 2, n. 1; d.m. 3 agosto 1973, art. 13).*

Se il regime del blocco dei prezzi fissato per le carni fresche di qualunque specie animale si applichi anche al bestiame vivo da macello (n. 33).

*Impianti di distribuzione carburanti - Disciplina - Violazioni - Sanzioni pecuniarie - Impugnazione - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O. - (l. 28 luglio 1971, n. 538, art. 10).*

Se i provvedimenti di applicazione delle sanzioni pecuniarie per contravvenzioni alla disciplina dei turni festivi degli impianti di distribuzione di carburante incidono su situazioni di diritto soggettivo e siano pertanto di competenza del giudice ordinario le relative controversie (n. 32).

*Impianti di distribuzione carburanti - Disciplina - Violazioni - Sanzioni pecuniarie - Impugnazione - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O. - (l. 28 luglio 1971, n. 538, art. 10).*

Se i provvedimenti di applicazione delle sanzioni pecuniarie per contravvenzioni alla disciplina dei turni festivi degli impianti di distribuzione di carburante incidano su situazioni di diritto soggettivo e siano pertanto di competenza del giudice ordinario le relative controversie (n. 34).

## COMUNI E PROVINCE

*Consorzi per la industrializzazione - Partecipazione dei Comuni - Facoltà di recesso - Limiti - (l. 31 maggio 1964, n. 357, art. 19 bis; l. 4 novembre 1963, n. 1457; cod. civ. art. 2609).*

Se nel caso di consorzio amministrativo per la realizzazione dei nuclei di industrializzazione, costituito ai sensi della legge 31 maggio 1964, n. 357 (integra-

tiva e modificativa della legge 4 novembre 1963, n. 1457), la cui durata sia prevista dallo statuto limitata nel tempo, sia ammissibile il recesso per giusta causa da parte di uno dei Comuni partecipanti al consorzio medesimo (n. 160).

*Consorzi per la industrializzazione - Partecipazione dei Comuni - Obbligatorietà o facoltatività - (l. 31 maggio 1964, n. 357, art. 19 bis; l. 4 novembre 1963, n. 1457; cod. civ. artt. 2616 e 2618).*

Se la partecipazione dei Comuni ai Consorzi per la realizzazione dei nuclei di industrializzazione costituiti a sensi della legge 31 maggio 1964, n. 357 (integrativa e modificativa della legge 4 novembre 1963, n. 1457) debba ritenersi obbligatoria ovvero facoltativa (n. 159).

*Sanità locale - Provvedimenti - Con impegno di spesa a carico del Comune - Competenza - (d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 264, art. 2).*

Se i provvedimenti in materia di sanità locale, quali ordinanze di sgombero di vaccherie, stalle e simili, che comportino impegni di spese a carico del Comune rientrano nella competenza dell'ufficiale sanitario ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 164 ovvero in quella del Sindaco (n. 163).

*Sanità locale - Ufficiale sanitario - Natura - Competenza generale - (d.P.R. 11 febbraio 1962, n. 264, art. 2).*

Se per effetto dell'art. 2 del d.P.R. 11 febbraio 1962, n. 261 l'ufficiale sanitario comunale sia diventato da organo locale meramente tecnico autorità locale in materia sanitaria con competenza generale (n. 162).

*Sindaco - Decreto di citazione a giudizio - Sospensione delle funzioni - Successiva elezione al Parlamento - Effetti - (r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 270; l. 10 novembre 1970, n. 852, art. 1 Cost., art. 68).*

Se il provvedimento di sospensione dalle funzioni comunicato ad un amministratore comunale (sindaco) a seguito di decreto di citazione a giudizio conservi efficacia, ove più non sussista la condizione di procedibilità per essere il suddetto amministratore eletto deputato (n. 161).

## COMUNITA ECONOMICA EUROPEA

*Comunità economiche europee - Importi compensativi monetari - Importazioni di carne da paesi terzi - Contratti anteriori al 19 dicembre 1971 - Esenzione - Condizione valutaria - Legittimità - (regolamento C.E.E. 12 maggio 1971, n. 974; regolamento C.E.E. 17 maggio 1971, n. 1013, art. 4; regolamento C.E.E. 30 dicembre 1971, n. 2887, art. 4; d.l. 15 novembre 1972, n. 661, art. 20).*

Se lo Stato italiano e gli altri Stati membri fossero autorizzati ad imporre importi compensativi monetari su importazioni di carni bovine congelate in provenienza da paesi terzi, effettuate in base a contratti stipulati anteriormente alla data prevista nei regolamenti comunitari, qualora tali contratti prevedessero il pagamento in dollari USA (n. 16).

*Comunità economiche europee - Organizzazioni comuni di mercato - Titolo di importazione - Smarrimento - Estinzione obbligo di importare - Causa di forza maggiore.*

Se, nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato, lo smarrimento del titolo d'importazione costituisca, di per sé, causa di estinzione dell'obbligo di importare gravante sull'operatore, ovvero possa costituire causa di forza maggiore in base alla quale ritenere detto obbligo estinto (n. 15).

*Imposta di R.M. e complementare - Trattato e convenzione C.E.C.A. - Dipendenti società minerarie - Corresponsione indennità c.d. extra d'attesa - Assoggettabilità al tributo - (l. 28 marzo 1968, n. 405; trattato internaz. 18 aprile 1951, art. 5; d.P.R. 16 ottobre 1954, n. 1270).*

Se, anteriormente all'entrata in vigore della legge di esenzione 28 marzo 1968, n. 405, siano soggette ad imposta di ricchezza mobile e complementare le c.d. «indennità extra di attesa» corrisposte all'atto del licenziamento ai lavoratori di società minerarie carboniere in virtù dell'art. 6 del trattato internazionale 18 aprile 1951 istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'acciaio e dell'art. 23 della relativa convenzione (n. 17).

#### CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

*Demanio marittimo - Concessioni - Attività degli uffici del genio civile - Compensi e parcelle - (d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, artt. 11 e 12; d.l. 31 luglio 1954, n. 836, art. 1; l. 26 settembre 1954, n. 860; l. 15 novembre 1973, n. 734, art. 21).*

Se possa imporsi a carico di coloro che chiedono la concessione di beni del demanio marittimo il pagamento di compensi e parcelle professionali per l'attività svolta dai funzionari dell'ufficio del genio civile (opere marittime) ai sensi dell'art. 12 del regolamento per la navigazione marittima approvato con d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 (n. 128).

#### CONTABILITÀ DELLO STATO

*Contabilità dello Stato - Acquisto di immobili - Libertà e proprietà - Certificati - Visure notarili - (d.m. 24 agosto 1940, n. 2948, art. 826).*

Se nelle procedure di acquisto di beni immobili le Amministrazioni dello Stato debbano acquisire la documentazione concernente la libertà e proprietà degli immobili medesimi ovvero possano sostituire i relativi certificati con una relazione di visura affidata ad un notaio (n. 307).

#### CONTABILITÀ DELLO STATO

*Fermo amministrativo - Enti pubblici diversi dallo Stato - Applicabilità - Limiti - (r.d. 20 novembre 1923, n. 2440, art. 69, ultimo comma, l. 10 agosto 1950, n. 646, art. 8).*

Se il fermo amministrativo dei crediti della P.A. di cui all'art. 69, ultimo comma, della legge di contabilità generale dello Stato sia invocabile a favore di Enti pubblici che non siano soggetti in via generale alle norme sulla contabilità dello Stato (nella specie: Cassa per il Mezzogiorno) (311).

*Forniture - Inadempienze per sciopero incidente sul sub-fornitore - Responsabilità.*

Se il fornitore che non adempie o ritardi ad adempiere a causa di scioperi che compiscano l'attività del suo sub-fornitore possa invocare la causa di forza maggiore (309).

*Immobili urbani - Locazioni passive della P.A. regime vincolistico - Applicabilità - (d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1; l. 26 novembre 1969, n. 833; d.l. 26 ottobre 1970, n. 745, art. 56).*

Se il regime vincolistico di proroga legale e blocco dei canoni stabilito dal d.l. 4 luglio 1973, n. 426 si applichi anche alle locazioni passive di immobili urbani stipulate dalle Amministrazioni statali per disporre di locali necessari ad uffici o servizi (n. 310).

*Versamento contributi previdenziali - Inadempienza della P.A. - Interessi moratori - Degenza - Limiti - (cod. civ., art. 1282; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 277).*

Se le Amministrazioni dello Stato che siano inadempienti all'obbligo del versamento dei contributi previdenziali dovuti per legge siano altresì tenute alla corresponsione di somme aggiuntive a titolo di interessi moratori per il periodo anteriore alla emissione del titolo di spese (n. 308).

#### CONTENZIOSO TRIBUTARIO

*Imposte dirette - Condono - Giudizio in corso - Sospensione - Definizione senza ulteriore iscrizione a ruolo - Applicabilità - (l. 19 dicembre 1973, n. 823, artt. 2 e 11).*

Se si applichi la sospensione del giudizio prevista dall'art. 11 della l. 19 dicembre 1973, n. 823, relativa alle norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria, nel caso in cui la definizione della vertenza fiscale avvenga senza che vi sia ulteriore iscrizione a ruolo per effetto della definizione anzidetta (n. 13).

#### CONTRABBANDO

*Generi di monopolio - Sequestro penale - Devoluzione all'Amministrazione dei monopoli - Accredimento del prezzo - Criteri di determinazione - (l. 17 luglio 1942, n. 907, art. 199).*

Se in caso di sequestro di generi di monopolio per violazione della legge sui monopoli, il prezzo da accreditare per la devoluzione all'Amministrazione della merce sequestrata debba corrispondere al valore di mercato dei beni ovvero a quanto effettivamente ricavato dall'Amministrazione con la loro utilizzazione (n. 55).

*Tabacco lavorato estero - Contrabbando - Provvedimenti relativi alla merce sequestrata - Modalità e competenza - (l. 25 settembre 1940, n. 1242, art. 140; l. 17 luglio 194, n. 907, art. 109; d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 333).*

Se, concorrendo con la violazione alla legge sui monopoli la violazione alla legge doganale, i provvedimenti relativi all'utilizzazione del tabacco lavorato estero sequestrato debbono essere adottati ai sensi dell'art. 109 della legge sui monopoli (automatica devoluzione all'Amministrazione con accredimento del prezzo) ovvero ai sensi dell'art. 140 (ora 333) della legge doganale (vendita previo provvedimento dell'Autorità giudiziaria) (n. 56).

## CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

*Immobili in Pozzuoli - Danni da bradisismo - Contributo di riparazione o ricostruzione - Ordinanza di sgombero - Necessità e limiti - (d.l. 1° giugno 1971, n. 290, artt. 1, lett. h), 2, 7 e 16; l. 19 luglio 1971, n. 465).*

Se per la concessione del contributo previsto dal d.l. 1° giugno 1971, n. 290 (convertito in l. 19 luglio 1971, n. 465) per la riparazione o la ricostruzione di immobili urbani, siti in Pozzuoli, danneggiati dai fenomeni di bradisismo sia richiesto che l'immobile sia stato dichiarato inabitabile e abbia formato oggetto di ordinanza di sgombero ovvero di altro provvedimento a tutela della incolumità pubblica entro la data del 31 maggio 1971 (n. 117).

## CORTE DEI CONTI

*Dipendenti - Danno recato all'Ente regione - Responsabilità amministrativa - Accertamento - Giudizio di responsabilità - Competenza - (r.d. 12 luglio 1934, n. 1414, art. 52; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83); d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 19; Cost. art. 103).*

Se la competenza ad accertare la responsabilità di dipendenti della Regione Friuli-Venezia Giulia, che con il loro comportamento abbiano arrecato danno alla Amministrazione da cui dipendono e a promuovere il relativo giudizio di responsabilità spetti alla Corte dei conti (n. 12).

## COSTITUZIONE

*Sindaco - Decreto di citazione a giudizio - Sospensione dalle funzioni - Successiva elezione al Parlamento - Effetti - (r.d. 3 marzo 1934, n. 383, art. 270; l. 10 novembre 1970, n. 852, art. 1; Cost., art. 68).*

Se il provvedimento di sospensione dalle funzioni comunicato ad un amministratore comunale (sindaco) a seguito di decreto di citazione a giudizio conservi efficacia, ove più non sussiste la condizione di procedibilità per essere il suddetto amministratore eletto deputato (n. 58).

## DANNI DI GUERRA

*Imprese elettriche - Attività esclusiva o principale - Trasferimento all'ENEL - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza - (l. 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 4, n. 1; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, art. 4; l. 29 settembre 1967, n. 955, art. 3, 1° comma; cod. civ., art. 2558, 2559 e 2560).*

Se spettino all'ENEL ovvero alle imprese espropriate le provvidenze (indenizzi e contributi) per danni di guerra relativi a beni appartenenti ad imprese elettriche nazionalizzate allorché queste ultime abbiano esercitato attività elettriche in via esclusiva o principale (n. 152).

*Imprese elettriche - Attività non esclusiva o principale - Trasferimento all'ENEL - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza - (l. 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 4, n. 2; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, art. 4; d.P.R. 25 febbraio 1963, n. 138, art. 3; l. 29 settembre 1967, n. 955, art. 3, 1° comma; cod. civ., artt. 2558, 2559, 2560).*

Se spettino all'ENEL ovvero alle imprese espropriate le provvidenze (indenizzi e contributi) per danni di guerra relative a beni appartenenti ad imprese

elettriche nazionalizzate allorché queste ultime non abbiano esercitato attività elettriche in via esclusiva o principale (n. 153).

*Società - Ammissione all'indennizzo - Nazionalità italiana - Partecipazione azionaria di cittadini stranieri - Rilevanza - (l. 27 dicembre 1953, n. 968, art. 1; l. 19 settembre 1967, n. 955, art. 1; cod. civ., artt. 2505, 2506, 2507, 2508 e 2509).*

Se per l'accertamento del requisito della nazionalità italiana della società, come requisito per l'ammissione all'indennizzo per danni di guerra, sia sufficiente che la nazionalità italiana risulti in base ai presupposti richiesti dalle disposizioni dettate in materia dal codice civile ovvero occorra anche la ulteriore condizione della non prevalenza della partecipazione azionaria straniera al capitale della società (n. 151).

*Sopravvenienze ereditarie - Indennizzi per danni di guerra - Liquidazione al decuius - Legge nuova - Riliquidazione a favore dell'erede - Assoggettabilità al tributo - (l. 27 dicembre 1953, n. 968, art. 28, 1° comma; l. 29 settembre 1967, n. 955, art. 19; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 54).*

Se costituisca sopravvenienza ereditaria assoggettabile ad imposta di successione la riliquidazione per la quota di spettanza di danni di guerra già liquidati al defunto dante causa, effettuata a seguito della sostituzione del 1° comma dell'art. 28 della l. 27 dicembre 1953, n. 968 ad opera dell'art. 19 della legge 29 settembre 1967, n. 955 (n. 150).

#### DAZI DOGANALI

*Dazi doganali - Restituzioni alla esportazione - Prodotti siderurgici - Uguali prodotti in cemento amianto - (l. 10 marzo 1955, n. 103; d.P.R. 20 aprile 1955, n. 367; d.P.R. 9 ottobre 1957, n. 1167; l. 18 marzo 1958, n. 284; l. 5 luglio 1964, n. 639; l. 8 novembre 1973, n. 773).*

Se la restituzione di dazi doganali ed altri oneri fiscali diversi dall'IGE per l'esportazione di prodotti industriali siderurgici sia dovuta, dopo la l. 5 luglio 1964, n. 639, anche per l'esportazione di prodotti ivi espressamente contemplati ma che non siano costruiti in materiale siderurgico, bensì in cemento amianto (n. 906).

#### DEMANIO

*Autostrade - Distanze di rispetto dal ciglio - Creazione di nuove pertinenze stradali - Spostamento delle fasce di rispetto - (d.m. 1° aprile 1968, art. 3; l. 6 agosto 1967, n. 765, art. 19).*

Se la creazione di aree di servizio lungo i raccordi autostradali comporti il trasferimento delle fasce di rispetto di mt. 60, come previsto dall'art. 3 del d.m. 1° aprile 1968, anche al di là delle pertinenze stradali da realizzare ma ciò anche ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione relativa alle porzioni di terreno eccedenti la profondità di mt. 60 misurata dal ciglio stradale (n. 274).

*Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Opere militari nella zona - Atto di concerto - Necessità - (l. 29 giugno 1939, n. 1497, art. 13).*

Se nell'adottare provvedimenti di vincolo paesistico sia necessario procedere di concerto con l'Amministrazione militare qualora la zona vincolata comprenda anche opere militari (n. 272).

*Vincolo paesistico - Dichiarazione di notevole interesse pubblico - Preesistente vincolo di interesse militare - Rapporti - (l. 1° giugno 1931, n. 866; l. 29 giugno 1939, n. 1497, art. 13).*

Se il provvedimento di vincolo paesistico che incida su zone già vincolate nell'interesse militare limiti o pregiudichi i poteri di spettanza dell'Amministrazione militare (n. 273).

## DIFESA DELLO STATO

*Difesa dello Stato - Comandi Nato - Patrocinio - Avvocatura dello Stato - (d.P.R. 9 luglio 1953, n. 693).*

Se i comandi Nato stabiliti in Italia e dipendenti dal Comando in Capo Forze Alleate Settore Sud Europa possano agire in giudizio con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (n. 39).

*Dipendente militare - Procedimento penale avanti Tribunale Militare - Patrocinio dell'Avvocatura - (r.d.l. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 44).*

Se possa concedersi, ai sensi dell'art. 44 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, il patrocinio legale dell'Avvocatura dello Stato a favore di un militare soggetto a procedimento penale presso il Tribunale Militare (n. 35).

*Istituti sperimentali per la zootecnica - Istituti consorziali - Patrocinio dell'Avvocatura - (r.d.l. 25 novembre 1929, n. 2226, art. 14; r.d. 8 giugno 1940, n. 779; r.d. 29 maggio 1941, n. 489; r.d.l. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 43; d.P.R. 23 novembre 1967, n. 1318, art. 46).*

Se l'Avvocatura dello Stato possa assumere il patrocinio legale, ai sensi dell'art. 43 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, di un Istituto sperimentale per la zootecnica che non sia compreso fra quelli elencati dall'art. 14 r.d.l. 25 novembre 1929, n. 2226 o nel r.d. 29 maggio 1941, n. 489 (n. 36).

*Istituto Nazionale Conserve Alimentari (INCA) - Patrocinio dell'Avvocatura dello Stato - Esclusione - (r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 43; r.d. 8 giugno 1940, n. 779, art. unico; r.d.l. 8 febbraio 1923, n. 501; r.d. 31 agosto 1928, n. 2126, art. 1; d.P.R. 27 dicembre 1953, n. 1260).*

Se l'Istituto Nazionale per le Conserve Alimentari, in assenza di espressa autorizzazione contenuta in disposizioni di legge, di regolamento o di altro atto con valore di legge, possa avvalersi della rappresentanza e difesa in giudizio da parte dell'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'art. 43 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611 (n. 37).

*Responsabilità civile - Trattati e convenzioni internazionali - Trattato Nato - Danni a Stato contraente - Legittimazione attiva Stato di soggiorno - (conversione di Londra 19 giugno 1951, art. 8, n. 5; l. 30 novembre 1955, n. 1335).*

Se in forza della convenzione di Londra sulla Nato lo stato di soggiorno sia legittimato a richiedere in giudizio il risarcimento dei danni subiti, ad opera di terzi, da altri Stati contraenti nell'esecuzione dei servizi previsti (n. 38).

## EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

*Alloggio popolare - Contributo statale - Società beneficiaria - Fallimento - Preventivo nulla osta dell'Amministrazione - Mancanza - Effetti sulla procedura concorsuale già iniziata - (d.l.c.p.s. 8 maggio 1947, n. 399, artt. 1 e 2; d.l. 22 dicembre 1947, n. 1600; l. 2 luglio 1949, n. 408, artt. 2 e 11; r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 80, 2° comma).*

Se, essendo stata dichiarata fallita una società beneficiaria di contributo statale per la costruzione di alloggi popolari ai sensi del d.l.c.p.s. 8 maggio 1947, n. 399, come modificato con d.l. 22 dicembre 1947, n. 1600, e della legge 2 luglio 1949, n. 408, l'Amministrazione dei LL.PP. possa bloccare la procedura concorsuale già iniziata senza il suo preventivo assenso o nulla osta, secondo il disposto dell'art. 80, 2° comma, del t.u. 28 aprile 1938, n. 1165 sull'edilizia economica e popolare (n. 263).

*Cooperative edilizie - Soci - Assegnazione di alloggio in proprietà o di mutuo - Mancata occupazione - Locazione a terzi - Sanzioni - (l. 14 febbraio 1963, n. 60, artt. 15 e 29, 1° comma; d.P.R. 11 ottobre 1963, n. 1471; d.P.R. 5 novembre 1964, n. 1614; d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, art. 17).*

Se nei confronti di assegnatari di alloggi in proprietà costruiti ai sensi della legge 14 febbraio 1963, n. 60 o di assegnatari di mutui concessi ai sensi della stessa legge, i quali non occupino effettivamente gli alloggi assegnati o costruiti o acquistati o li concedano in locazione, possano ai sensi della citata legge e dei relativi regolamenti di attuazione, approvati con d.P.R. 11 ottobre 1963, n. 1471 e con d.P.R. 5 novembre 1964, n. 1614 essere adottate sanzioni di decadenza a altre (n. 264).

*Imposta R.M. - Esenzioni e agevolazioni - Interessi su mutui contratti per costruzione abitazioni non di lusso - Proroga dei termini di ultimazione - Limiti - (l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 18, 2° comma; l. 2 febbraio 1960, n. 35, art. 2; l. 19 luglio 1961, n. 659, art. 1).*

Se il termine di ultimazione delle costruzioni per ottenere l'esenzione dall'imposta di ricchezza mobile cat. A sugli interessi sui mutui contratti per la costruzione di case di abitazione non di lusso ai sensi dell'art. 18, 2° comma, della legge 2 luglio 1949, n. 408, abbia ricevuto proroga per effetto dell'art. 2 della legge 2 febbraio 1960, n. 35, o dell'art. 1 della legge 19 luglio 1961, n. 659 (n. 262).

## ELETTRICITA ED ELETTRODOTTI

*Imprese elettriche - Attività esclusiva o principale - Trasferimento all'E.N.E.L. - Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza - (l. 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 4, n. 1; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, art. 4; l. 29 settembre 1967, n. 955, art. 3, 1° comma; cod. civ. art. 2558, 2559 e 2560).*

Se spettino all'E.N.E.L. ovvero alle imprese espropriate le provvidenze (indennizzi e contributi) per danni di guerra relativi a beni appartenenti ad imprese elettriche nazionalizzate allorché queste ultime abbiano esercitato attività elettriche in via esclusiva o principale (n. 57).

187

resistente  
l. 29 giu-incolate  
ministra-

*ne - Attività non esclusiva o principale - Trasferimento al Danni di guerra - Provvidenze - Spettanza - (l. 6 dicembre 1962, n. 2; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, art. 4; d.P.R. 25 febbraio 1963, n. 3; l. 29 settembre 1967, n. 955, art. 3, 1° comma; cod. civ. artt. 2558,*

*no all'E.N.E.L. ovvero alle imprese espropriate le provvidenze (indennità) per danni di guerra relative a beni appartenenti ad imprese nazionalizzate allorché queste ultime non abbiano esercitato attività esclusiva o principale (n. 58).*

*a - Concessioni all'E.N.E.L. - Competenza - (Statuto Valle d'Aosta, artt. 7, 8, 9, 12).*

*no a quando non vengano emanati provvedimenti legislativi che modifichino l'attuale normativa, l'adozione di provvedimenti di concessione all'E.N.E.L., idroelettrico, di acque pubbliche esistenti in Val d'Aosta spettano allo Stato e alla Regione a statuto speciale Valle d'Aosta (n. 56).*

P.R.

re  
>

#### GIUDIZIO FORZATO

*Titolo di un privato per rivalsa I.V.A. - Natura - Pignoramento presso terzi - Ammissibilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 17 e 18).*

Se possa essere assoggettata a pignoramento presso terzi una somma dovuta dallo Stato ad un privato a titolo di rivalsa per imposta sul valore aggiunto, e ciò anche nel caso che il tributo non sia stato ancora corrisposto dal soggetto passivo d'imposta (n. 60).

#### ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

*Autostrade - Distanze di rispetto del ciglio - Creazione di nuove pertinenze stradali - Spostamento delle fasce di rispetto - (d.m. 1° aprile 1968, art. 3; l. 6 agosto 1967, n. 765, art. 19).*

Se la creazione di aree di servizio lungo i raccordi autostradali comporti il trasferimento delle fasce di rispetto di mt. 60, come previsto dall'art. 3 del d.m. 1° aprile 1968, anche al di là delle pertinenze stradali da realizzare e ciò anche ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione relativa alle porzioni di terreno eccedenti la profondità di mt. 60 misurata dal ciglio stradale (n. 361).

*Costruzione di ippodromo - Dichiarazione di pubblica utilità - Competenza prefettizia - Limiti - Pubblico interesse provinciale - Necessità - (l. 25 giugno 1865, n. 2350, art. 10, 1° comma).*

Se il Prefetto abbia competenza, ai sensi dell'art. 10, 1° comma, seconda parte, della legge 25 giugno 1865, n. 2359, a dichiarare la pubblica utilità dell'opera ai fini dell'espropriazione di un'area da destinare alla costruzione di un ippodromo, qualora l'utilità di tale impianto sportivo non sia limitata all'ambito provinciale ma si estenda a livello nazionale (n. 358).

*Costruzione di ippodromo - Pubblico interesse.*

Se la costruzione di un ippodromo senza contributi o sovvenzioni da parte dello Stato possa essere considerata opera di pubblico interesse ai fini della espropriazione per pubblica utilità (n. 357).

*Espropriazione per pubblica utilità - Dopolavori postelegrafonici locali - (l. 12 marzo 1968, n. 325).*

Se sia consentito ai dopolavori postelegrafonici locali procedere ad espropriazione per pubblica utilità per la costruzione di impianti sportivi (n. 355).

*Espropriazione per pubblica utilità - Impianti sportivi - Dopolavoro P.T. - Dopolavori postelegrafonici locali - Procedimento - (r.d.l. 2 febbraio 1939, n. 302; l. 21 giugno 198, n. 1580; l. 22 ottobre 1971, n. 865).*

Se sia consentito ai dopolavori postelegrafonici locali procedere ad espropriazione per pubblica utilità secondo la procedura prevista dalla legge sulla casa 22 ottobre 1971, n. 865 per la costruzione di impianti sportivi (n. 356).

*Espropriazione per pubblica utilità - Impianti sportivi - Dopolavoro P.T. Ufficio Centrale Dopolavoro P.T. - Procedimento - (art. 9 l. 22 ottobre 1971, n. 865; art. 1 ter, l. 25 febbraio 197, n. 13).*

Se sia consentito all'Ufficio Centrale Dopolavoro P.T. ed alle aziende procedere ad espropriazione per pubblica utilità secondo la procedura prevista dalla legge sulla casa 22 ottobre 1971, n. 865 per la costruzione di impianti sportivi per il dopolavoro stesso (n. 354).

*Legge sulla casa - Procedimento e criteri di indennizzo - Scavi e sistemazioni archeologiche - Applicabilità - (l. 1° giugno 1939, n. 1089, artt. 54, 55, 56, 57; l. 22 ottobre 1971, n. 865).*

Se il procedimento per l'espropriazione per pubblica utilità e i nuovi criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione, stabiliti con la l. 22 ottobre 1971, n. 865 (c.d. legge sulla casa), siano applicabili anche alle espropriazioni promesse dall'Amministrazione della Pubblica Istruzione per lo scavo e la sistemazione di zone archeologiche in base agli artt. 54 e 57 della legge 1° giugno 1939, n. 1089 (n. 360).

*Regione Friuli-Venezia Giulia - Attribuzione di poteri statali - Estensione - (d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116, artt. 22 e 30).*

Se per effetto degli artt. 22 e 30 del d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116, che hanno attribuito alla Regione Friuli-Venezia Giulia i poteri già spettanti allo Stato in materia di espropriazione per pubblica utilità, siano da ritenere trasferiti alla Regione suddetta i poteri espropriativi con riguardo ad ogni tipo di espropriazione (con esclusione solo di quelle riguardanti opere a carico dello Stato) ovvero solo con riguardo alle espropriazioni per l'esecuzione di opere pubbliche in senso stretto (n. 352).

*Regione Friuli-Venezia Giulia - Espropriazioni per la zona industriale di Trieste - Opere portuali - Competenza - (d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116, artt. 22 e 30).*

Se la competenza in materia di espropriazioni per opere portuali a favore l'Ente Zona Industriale di Trieste (E.Z.I.T.) sia da ritenere ricomprensiva nell'attribuzione dallo Stato alla Regione Friuli-Venezia Giulia dei poteri in materia operata con gli artt. 22 e 30 del d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116 ovvero sia rimasta allo Stato (n. 353).

*Zone terremotate del viterbese - Abitazioni per i senza tetto - Espropriazione aree occorrenti - Legislazione applicabile - (d.l. 1° aprile 1971, n. 119, artt. 9, 10 e 11; l. 26 maggio 1971, n. 288; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 13; d.P.R. 5 maggio 1973, n. 45, art. 4 lett. e); l. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 9, 16 e 20).*

Se per la espropriazione delle aree occorrenti per la costruzione di abitazioni per i senza tetto in Comune di Piansano (prov. Viterbo) colpito dal sisma del 1971, possano trovare applicazione le disposizioni di cui agli artt. 9 e 10 del d.l. 1° aprile 1971, n. 119 (convertito con modificazioni in legge 26 maggio 1971, n. 288) ovvero si applichino le disposizioni di cui alla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (n. 359).

#### FALLIMENTO

*Alloggio popolare - Contributo statale - Società beneficiaria - Fallimento - Preventivo nulla osta dell'Amministrazione - Mancanza - Effetti sulla procedura concorsuale già iniziata - (d.l.c.p.s. 8 maggio 1947, n. 399, artt. 1 e 2; d.l. 22 dicembre 1947, n. 1600; l. 2 luglio 1949, n. 408, artt. 2 e 11; r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 80, 2° comma).*

Se, essendo stata dichiarata fallita una società beneficiaria di contributo statale per la costruzione di alloggi popolari ai sensi del d.l.c.p.s. 8 maggio 1947, n. 399, come modificato con d.l. 22 dicembre 1947 n. 1600, e della legge 2 luglio 1949, n. 408, l'Amministrazione dei LL.PP. possa bloccare la procedura concorsuale già iniziata senza il suo preventivo assenso o nulla osta, secondo il disposto dell'art. 80, 2° comma, del t.u. 28 aprile 1938, n. 1165 sull'edilizia economica e popolare (n. 148).

#### FARMACIE

*Concorso - Ammissione - Requisiti - Anzianità - Diritto transitorio - (l. 2 aprile 1968 n. 475, artt. 3 e 25).*

Se relativamente ai concorsi per il conferimento di farmacie urbane, banditi entro i 5 anni dall'entrata in vigore della legge 2 aprile 1968 n. 475, fosse necessario per l'ammissione il requisito di cinque anni di anzianità come direttore di farmacia prescritto dall'art. 3 della citata legge (n. 32).

*Concorso - Ammissione - Requisiti - Qualità di docente universitario - Esclusione - l. 2 aprile 1968 n. 475, artt. 13 1° comma e 25).*

Se, ai sensi dell'art. 13, 1° comma, della legge 2 aprile 1968 n. 475 osti alla possibilità di ammissione al concorso per il conferimento di farmacie urbane bandito entro i 5 anni dall'entrata in vigore della citata legge, la circostanza che il candidato, pur farmacista non titolare, sia al momento del bando professore universitario, aiuto o assistente ordinario, straordinario o volontario (n. 30).

*Concorso - Docente universitario di ruolo - Autorizzazione all'esercizio - Dimissioni dall'impiego - (l. 2 aprile 1968 n. 475, art. 13, 2° comma).*

Se, nella ipotesi in cui un docente universitario di ruolo sia risultato vincitore di concorso per il conferimento di farmacie urbane, l'autorizzazione alla farmacia sia subordinata alle dimissioni del docente dall'impiego pubblico nonché alla intervenuta accettazione di tali dimissioni da parte dell'università (n. 31).

## FERROVIE

*Ferrovie; carta di libera circolazione, medici fiduciari F.S. - l. 5 dicembre 1941 n. 1476 art. 82 legge 7 luglio 1967 n. 428 r.d.l. 8 gennaio 1925 n. 34 r.d. 29 gennaio 1942 n. 286 legge 1° novembre 1955 n. 1108 d.m. 19 giugno 1974 n. 7343).*

Se, con l'entrata in vigore del nuovo regolamento dei medici fiduciari F.S. (d.m. 19 giugno 1974 n. 7343) che, limitando ai soli sanitari in servizio la concessione della carta di libera circolazione sui treni, ha modificato la precedente disciplina regolamentare escludendo dal beneficio i sanitari cessati dall'incarico, si debba tuttavia conservare il menzionato beneficio a coloro tra questi ultimi che furono assunti in base alla precedente normativa (n. 443).

*Tariffe ferroviarie - Modifiche approvate con decreto ministeriale - Pubblicazione - Modalità - (r.d.l. 25 gennaio 1940 n. 9, art. 6 lett. C e D legge 13 maggio 1940, n. 674, art. 6, lett. C e D. R.D. 24 settembre 1931, n. 1256, art. 7).*

Se le modificazioni delle tariffe ferroviarie che possono essere approvate con decreti ministeriali ai sensi dell'art. 6 lett. c) e d) r.d.l. 25 gennaio 1940 n. 9, convertito in legge 13 maggio 1940 n. 674, debbano essere obbligatoriamente pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale*, ai sensi dell'art. 7 del r.d. 24 settembre 1931, n. 1256, ovvero sia sufficiente che le stesse siano pubblicate soltanto nel *bollettino ufficiale* del Ministero dei Trasporti (n. 442).

## FORESTE

*Regione Marche - Legge n. 6/1973 sulla protezione della flora, costruzione di nuove strade da parte dell'ANAS, rispetto della legge (art. 1 legge Regione Marche 22 febbraio 1973 n. 6 art. 3 legge Regione Marche 22 febbraio 1973 n. 6).*

Se l'ANAS sia tenuta, nel tracciare ed eseguire nuovi tronchi di strade statali, all'osservanza della legge della Regione Marche sulla protezione della flora, che vieta in modo assoluto l'abbattimento degli alberi di alto fusto secolari e di particolare valore naturalistico ed ambientale delle specie da essa indicate (n. 15)

## GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

*Atti paritetici - Impugnativa al TAR - Anteriore al loro funzionamento - Irricevibilità - (l. 6 dicembre 1971, n. 1034, artt. 1 e 38; l.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 36; cod. procfl. civ. art. 5).*

Se nelle controversie meramente patrimoniali in materia di giurisdizione esclusiva, relativa ai c.d. atti paritetici promosse innanzi ai tribunali Amministrativi Regionali anteriormente al termine di cui all'art. 38 della l. 6 dicembre 1971 n. 1034 possa eccipirsi la irricevibilità del ricorso per difetto di competenza o di giurisdizione (n. 2).

*Giustizia amministrativa: ricorsi al TAR - Spostamento di competenza per connessione oggettiva - Impugnativa congiunta di atto normativo emanato da Autorità Centrale e atto esecutivo di autorità locale - Competenza del TAR - (l. 6 dicembre 1971, n. 1034).*

Se in caso di impugnativa di atto normativo (generale) presupposto emanato da autorità Centrale dello Stato insieme con atto esecutivo puntuale di autorità locale, la competenza per connessione spetti al TAR del Lazio (n. 3).

*Ricorso alla G.P.A. - Natura amministrativa - Istituzione e funzionamento dei T.A.R. - Rimessione - (l. 11 giugno 1971, n. 426, art. 32; l. 6 dicembre 1971, n. 1034, artt. 38 e 42).*

Se, in ordine a un ricorso proposto dinanzi alla Giunta Provinciale Amministrativa ai sensi dell'art. 3 della legge 11 giugno 1971, n. 426, una volta sopravvenuta la istituzione e il funzionamento dei tribunali Regionali Amministrativi possa trovare applicazione l'istituto della rimessione ovvero se tale ricorso, in quanto proposto prima di tale funzionamento, debba essere esaminato e deciso dalla Giunta, e in quanto proposto successivamente, debba essere dichiarato inammissibile (n. 1).

## GUERRA

*Benefici a favore dei dipendenti ex combattenti - Profughi per applicazione trattato di pace - Profughi da zone colpite dalla guerra - Equiparabilità - (l. 4 marzo 1952, n. 137, art. 1 n. 4; l. 24 maggio 1970, n. 336, art. 1).*

Se possano ritenersi ricompresi nelle categorie dei destinatari dei benefici previsti a favore dei dipendenti civili dello Stato e degli Enti pubblici ex combattenti e assimilati dalla legge 24 maggio 1970 n. 336, e in particolare possano assimilarsi alla categoria dei « profughi per l'applicazione del trattato di pace » di cui all'art. 1 legge n. 336/70 cit., tutti i soggetti contemplati nella legge 4 marzo 1952, n. 137 e in particolare la categoria dei « profughi da zone del territorio nazionale colpito dalla guerra » di cui all'art. 1 n. 4 della legge n. 137/ 51 cit. (n. 140).

## IDROCARBURI

*Impianti di distribuzione carburanti - Disciplina - Violazioni - Sanzioni pecuniarie - Impugnazione - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O. - (l. 28 luglio 1971, n. 538, art. 10).*

Se i provvedimenti di applicazione delle sanzioni pecuniarie per contravvenzioni alla disciplina dei turni festivi degli impianti di distribuzione di carburante incidono su situazioni di diritto soggettivo e siano pertanto di competenza del giudice ordinario le relative controversie (n. 9).

## IGIENE E SANITA

*Molluschicoltura - Poteri di vigilanza - Delega alle Regioni - Molluschi eduli - Autorizzazione alla coltivazione - Competenza - (d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 1, art. 13, n. 15; l. 4 luglio 1929, n. 1315, art. 1).*

Se nei poteri di vigilanza in materia di molluschicoltura, il cui esercizio è stato delegato alle Regioni e statuto ordinario in forza dell'art. 13, n. 15 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 1, sia compresa anche la competenza a rilasciare autorizzazioni per la coltivazione dei molluschi eduli ai sensi dell'art. 1 della legge 4 luglio 1929, n. 1315 (n. 17).

*Sanità locale - Provvedimenti - Con impegno di spesa a carico del Comune - Competenza - (d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 264, art. 2).*

Se i provvedimenti in materia di sanità locale, quali ordinanze di sgombero di vaccherie, stalle e simili, che comportino impegni di spese a carico del Comune

rientrano nella competenza dell'ufficiale sanitario ai sensi dell'art. 2 del d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 264 ovvero in quella del Sindaco (n. 15).

*Sanità locale - Ufficiale sanitario - Natura - Competenza generale - (d.P.R. 11 febbraio 1962, n. 264, art. 2).*

Se per effetto dell'art. 2 del d.P.R. 11 febbraio 1962, n. 264 l'ufficiale sanitario comunale sia diventato da organo locale meramente tecnico autorità locale in materia sanitaria con competenza generale (n. 14).

*Trasferimento degli uffici dallo Stato alle Regioni - Consiglio Provinciale di Sanità - Potere di nomina dei membri non di diritto - Spettanza - (d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 57, art. 12; d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, art. 12, 2° comma, lett. A).*

Se a seguito del trasferimento dallo Stato alla Regione degli uffici periferici del Ministero della Sanità e di altri organi competenti in materia sanitaria e ospedaliera, operato dall'art. 1 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4, il Prefetto conservi tuttora il potere di nomina dei membri non di diritto del Consiglio Provinciale di Sanità ai sensi dell'art. 12 del d.P.R. 11 febbraio 1961, n. 257 ovvero tale potere debba essere ora esercitato dal competente organo regionale (n. 16).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Benefici a favore dei dipendenti ex combattenti - Profughi per applicazione trattato di pace - Profughi da zone colpite dalla guerra - Equiparabilità - (l. 4 marzo 1952, n. 137, art. 1, n. 4; l. 24 maggio 1970, n. 336, art. 1).*

Se possano ritenersi ricompresi nelle categorie dei destinatari dei benefici previsti a favore dei dipendenti civili dello Stato e degli Enti pubblici ex combattenti e assimilati dalla legge 24 maggio 1970, n. 336, e in particolare possano assimilarsi alla categoria dei « profughi per l'applicazione del trattato di pace » di cui all'art. 1 legge n. 336/70 cit., tutti i soggetti contemplati nella legge 4 marzo 1952, n. 137 e in particolare la categoria dei « profughi da zone del territorio nazionale colpite dalla guerra » di cui all'art. 1, n. 4 della legge 137/52 cit. (n. 789).

*Benefici combattentistici - Dipendenti Enti pubblici - Indennità di buonuscita - Liquidazione - Criteri propri dei dipendenti statali - Applicabilità - (l. 24 maggio 1970, n. 336, art. 4; l. 9 ottobre 1971, n. 824, art. 4; d.P.R. 5 giugno 1965, n. 759, art. 1).*

Se la commisurazione dell'indennità di buonuscita in rapporto all'anzianità convenzionale riconosciuta in via di beneficio combattentistico debba essere effettuata secondo la regola propria degli impiegati dello Stato, e cioè sul parametro dell'80% dello stipendio annuo, anche per quei dipendenti di Enti pubblici che siano muniti di un diverso regime di liquidazione dell'indennità di fine rapporto (n. 788).

*Demanio marittimo - Concessioni - Attività degli uffici del genio civile - Compensi e parcelle - (d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, artt. 11 e 12; d.l. 31 luglio 1954, n. 533, art. 1; l. 26 settembre 1954, n. 869; l. 15 novembre 1973, n. 734, art. 21).*

Se possa imporsi a carico di coloro che chiedono la concessione di beni del demanio marittimo il pagamento di compensi e parcelle professionali per l'attività svolta dai funzionari dell'ufficio del genio civile (opere marittime) ai sensi dell'art. 12 del regolamento per la navigazione marittima approvato con d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 (n. 803).

*Dipendenti - Danno recato all'Ente regione - Responsabilità amministrativa - Accertamento - Giudizio di responsabilità - Competenza - (r.d. 1° luglio 1934, n. 1214, art. 52; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83; d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 19; Cost., art. 103).*

Se la competenza ad accertare la responsabilità di dipendenti della Regione Friuli Venezia Giulia, che con il loro comportamento abbiano arrecato danno all'Amministrazione da cui dipendono e a promuovere il relativo giudizio di responsabilità spetta alla Corte dei conti (n. 804).

*Dipendenti ex combattenti - Benefici - Esodo volontario - Domanda con termine iniziale - Decesso anteriore al termine - Effetti - (l. 24 maggio 1970, n. 336, art. 3; l. 9 ottobre 1971, n. 924).*

Se i benefici di cui alle leggi 24 maggio 1970, n. 336 e 9 ottobre 1971, n. 924 a favore dei dipendenti pubblici ex combattenti possano applicarsi nella ipotesi che il dipendente, dopo aver chiesto il collocamento a riposo anticipato, sia deceduto anteriormente al termine di cessazione dal servizio indicato nella domanda di esodo volontario (n. 793).

*Dipendenti ex combattenti - Benefici economici - Prescrizione biennale - Applicabilità generale - (l. 24 maggio 1970, n. 336).*

Se ai benefici economici previsti per i pubblici dipendenti ex combattenti dalla legge 24 maggio 1970, n. 336 vada applicata la prescrizione biennale ivi prevista anche quando la disciplina dell'Ente pubblico preveda specificatamente per i propri dipendenti la operatività della prescrizione quinquennale (794).

*Enti lirici - Contratto di scrittura teatrale - Natura difetto di giurisdizione dell'A.G.O. - Limiti - (l. 14 agosto 1967, n. 800; r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29, n. 1; l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7, 2° comma; l. 11 giugno 1973, n. 533, art. 1; c.p.c. art. 409).*

Se il contratto di scrittura teatrale, inteso come contratto di lavoro subordinato a termine, stipulato con un Ente lirico, come tale avente natura di Ente pubblico non economico ai sensi della l. 14 agosto 1967, n. 800, dia luogo a rapporto di impiego pubblico, sottoposto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (n. 797).

*Impiegato civile dello Stato - Procedimento disciplinare - Sopravvenuta cessazione del rapporto di impiego - Prescrizione - (art. 118 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3; l. 8 giugno 1966, n. 424).*

Se sia ammissibile la irrogazione della sanzione disciplinare a carico di pubblico impiegato nel caso in cui, nel corso del relativo procedimento, sia intervenuta la cessazione del rapporto di impiego (n. 792).

*Impiegato statale - Nuova retribuzione disposta dal d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079 - Riconoscimento dell'anzianità di servizio nella qualifica inferiore ai fini della determinazione di una retribuzione non inferiore nella qualifica superiore posseduta al 1° luglio 1970 - (art. 3 d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079; art. 11 d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079).*

Se il riconoscimento dell'anzianità complessiva di carriera ai fini degli aumenti periodici di stipendio disposto dall'art. 3 del d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079 (che detta norma sulla nuova retribuzione al personale statale) in favore

del personale che rivestiva al 30 giugno 1970 la qualifica di direttore di sezione o equiparata debba essere tenuto presente, come termine di riferimento, in sede di applicazione dell'art. 11 dello stesso d.P.R., il quale dispone che con effetto dal 1° luglio 1970, al personale al quale, in applicazione del ripetuto d.P.R., compete dalla stessa data una retribuzione inferiore a quella che sarebbe spettata se alla data medesima si fosse ancora trovato nella qualifica o grado immediatamente inferiore a quella rivestita, sono attribuiti, a domanda, gli aumenti periodici necessari per assicurare una retribuzione pari o immediatamente superiore a quest'ultima (n. 796).

*Impiegato statale - Sospensione obbligatoria dal servizio per emissione di mandato di cattura - Annullamento del mandato di cattura - Revoca della sospensione obbligatoria - Irretroattività degli effetti - (art. 91 t.u. 10 gennaio 1957, n. 3).*

Se, revocata la sospensione cautelare obbligatoria dal servizio dell'impiegato, già disposta per l'emissione nei suoi confronti di un mandato di cattura, a seguito dell'annullamento del mandato di cattura stesso, gli effetti della revoca della detta sospensione cautelare debbano retroagire (n. 795).

*Istituti sperimentali di agricoltura - Aziende agrarie - Addetti - Natura del rapporto - Diritto alla qualifica - (l. 23 novembre 1967, n. 1318; cod. ci., art. 2103; l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 13).*

Se agli addetti ad una azienda agraria gestita da un Istituto Sperimentale di Agricoltura siano applicabili le norme sul lavoro subordinato di diritto privato ed in particolare quella che riconosce il diritto alla assegnazione della qualifica superiore in caso di prolungato compimento delle mansioni corrispondenti (n. 800).

*Istituti sperimentali di agricoltura - Gestione di aziende agrarie - Personale addetto - Piante organiche - Divieto di assunzioni in eccedenza - (l. 23 novembre 1967, n. 1318, art. 81).*

Se per l'assunzione da parte dell'Istituto sperimentale di agricoltura di personale da destinarsi esclusivamente alla conduzione della azienda agraria valga il divieto di assunzioni in eccedenza alla pianta organica come dipendenti non di ruolo stabilito dall'art. 81 della legge 23 novembre 1967, n. 1318 (n. 799).

*Lavoro subordinato - Impiego pubblico - Assunzione obbligatoria - Limite percentuale complessivo - invalidi - Regime transitorio - (l. 2 aprile 1968, n. 482, art. 30).*

Se, anche nel regime transitorio di cui all'art. 30 l. 2 aprile 1968, n. 482, l'obbligo di assunzione di invalidi imposto alle aziende private ed alle pubbliche amministrazioni sia limitato all'aliquota complessiva del 15% del personale in servizio, anche ove non risultino coperte le percentuali relative a singole categorie tutelate (n. 788).

*Riammissione in servizio - Trattamento economico - Assegno ad personam precedentemente goduto - Riconoscibilità - (d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, artt. 132 e 202).*

Se all'impiegato riammesso in servizio ai sensi dell'art. 13 del t.u. 10 gennaio 1957, n. 3 debba essere nuovamente riconosciuto l'assegno « ad personam » di cui godeva al momento della cessazione della precedente fase del rapporto (n. 791).

*Ufficio Italiano Cambi - Dipendenti nubili - Prole naturale - Riconoscimento anche del padre - Assegni familiari - Spettanza - (d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, artt. 3, 1° comma, lett. B) e 21; d.l.lgt. 21 novembre 1945, n. 722, art. 4; l. 19 maggio 1975, n. 151, artt. 110 e 211; cod. civ., art. 147, 148 e 261).*

Se alla dipendente nubile dell'ufficio italiano cambi continuino a spettare gli assegni familiari per la prole naturale anche quanto questa venga successivamente riconosciuta dal padre naturale, qualora sia accertato che la detta prole conviva con la madre e sia a suo carico per lo stato di non possidenza del padre (n. 790).

*Università: cessazione della figura dell'assistente volontario - (art. 22 legge 24 febbraio 1967, n. 62; l. 23 novembre 1951, n. 1340; l. 18 marzo 1958, n. 349).*

Se l'art. 22 della legge 24 febbraio 1967, n. 62, che ha fatto cessare la figura dell'assistente volontario a cattedra universitaria ed ha disposto la possibilità di conferma nella qualifica stessa per non oltre 8 anni accademici per coloro che rivestivano l'anzidetta qualifica alla data di entrata in vigore della legge, sia applicabile a tutti gli assistenti volontari a qualunque facoltà essi appartengano, quale che sia l'attività professionale da essi svolta nell'ambito della facoltà e quali che siano i compensi o indennità percepiti (n. 801).

*Università - Posti di assistente di ruolo - Soprannumerari - Riassorbimento - Messa a concorso di posti vacanti - (art. 3, comma 13°, d.l. 1° ottobre 1973, n. 580).*

Se i posti di assistente da mettere a concorso, riservato ai titolari di contratti ed assegni di formazione scientifica a norma dell'art. 3 tredicesimo comma del d.l., 580/1973 (convertito con l. 766/1973) siano solo quelli ricoperti da assistenti di ruolo o anche quelli lasciati vacanti da assistenti in soprannumero (n. 802).

## IMPOSTA DI REGISTRO

*Alienazione tra parenti di immobile verso costituzione di rendita - Atto di donazione - Atto a titolo oneroso - Qualificazione - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8; d.l.l. 8 marzo 1945, n. 90, art. 5).*

Se il contratto con cui il padre aliena alle proprie figlie tutta la proprietà immobiliare verso costituzione di rendita vitalizia, posto che alcune circostanze negoziali attestano essere di lieve entità l'alea corsa dal costituente il vitalizio, possa qualificarsi come donazione, con conseguente applicazione della relativa imposta, anziché come negozio a titolo oneroso per entrambi le parti (n. 443).

*Atti sottoposti a condizione sospensiva - Denuncia di avveramento - Tardività o omissione - Effetti - Benefici fiscali - Decadenza - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 102, lett. C) e 110; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, artt. 67 e 74).*

Se, nel caso di atti sottoposti a condizione sospensiva (nella specie; delibera di aumento di capitale della società), la violazione delle norme concernenti la denuncia di avveramento della condizione non produca altro effetto che l'applicazione di una soprattassa a norma dell'art. 102, lett. C) della L.O.R. ovvero se la tardiva o omessa denuncia di avveramento della condizione sia da equiparare ad omessa registrazione con la conseguenza che ad esse si ricollega il sorgere della obbligazione tributaria e la decadenza ex art. 110 L.O.R. degli eventuali benefici concessi (n. 347).

*Atti sottoposti a condizione sospensiva - Registrazione - Unicità o duplicità - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 79; d.P.R. 26 ottobre 197, n. 634, artt. 18 e 74).*

Se, per gli atti sottoposti a condizione sospensiva, la registrazione sia unica e avvenga con la percezione dell'imposta fissa al momento della presentazione dell'atto, salvo liquidazione definitiva dell'imposta al momento della successiva denuncia di avveramento della condizione ai sensi dell'art. 79 L.O.R., ovvero essa si effettui in due momenti successivi e distinti cioè una prima volta in via provvisoria e imperfetta mediante la registrazione a tassa fissa e una seconda volta a titolo di integrazione o perfezionamento mediante la denuncia di avveramento della condizione e la liquidazione dell'imposta dovuta (n. 436).

*Contratti stipulati con lo Stato - Clausola circa il trasferimento dell'obbligo tributario allo Stato - Ammissibilità - (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, artt. 55 e 60; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 94).*

Se nei contratti con lo Stato sia ammissibile la pattuazione di apposita clausola diretta a trasferire a carico dello Stato l'onere del pagamento dell'imposta di registro (n. 450).

*Condonato tributario - Controversia pendente - Relativa alla sola soprattassa - Applicabilità - (d.l. 5 novembre 1973, n. 66, art. 6, 1° comma; l. 19 dicembre 1973, n. 823).*

Se, nella ipotesi in cui sia in discussione la debenza della sola soprattassa inerente ad una imposta per la quale non esista o non esista più controversia, possa, ai sensi dell'art. 6, 1° comma, del d.l. 5 novembre 1973, n. 66 (convertito con modificazioni in l. 19 dicembre 1973, n. 823), trovare applicazione il c.d. condono tributario (n. 454).

*Esenzioni e agevolazioni - Decadenza - Imposta normale - Riscossione - In pendenza di ricorso - Sopravvenienza delle nuove norme - Effetti - (d.P.R. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 7, 2° comma e 145, 3° comma).*

Se per la riscossione delle normali imposte di registro liquidate per decadenza dalle agevolazioni fiscali inizialmente concesse in via provvisoria, su atti registrati anteriormente al 1° gennaio 1973, debba, in pendenza di ricorso del contribuente, osservarsi la disciplina dettata dall'art. 54 del d.P.R. 6 ottobre 1972, n. 634 per le imposte complementari sul maggior valore accertato dall'ufficio e per le imposte suppletive (n. 441).

*Esenzioni e agevolazioni - Edilizia abitativa - Trasferimento dell'immobile - Destinazione a residence - Applicabilità - (l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 17).*

Se al trasferimento di un immobile destinato a casa-albergo (c.d. residence) siano applicabili le agevolazioni tributarie in materia di imposta di registro e ipotecarie previste per l'edilizia abitativa dall'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408 (n. 447).

*Esenzioni e agevolazioni - Edilizia economica e popolare - Acquisto di area da parte del Comune in attuazione PEEP - Tassa fissa - Applicabilità - (l. 29 giugno 1943, n. 666; l. 18 aprile 1962, n. 167, artt. 9 e 20).*

Se l'acquisto di un'area fatto dal Comune in attuazione del piano per l'edilizia economica e popolare a norma della legge 18 aprile 1962, n. 167, il cui art. 9 prevede la immediata espropriabilità di aree da destinare alla viabilità e alle opere pubbliche, possa godere delle agevolazioni delle imposte fisse minime di

registro e ipotecarie che la legge 29 giugno 1943, n. 666, prevede per i trasferimenti a favore dei Comuni di immobili occorrenti per l'esecuzione di piani regolatori particolareggiati (n. 452).

*Esenzioni e agevolazioni - Edilizia economica e popolare - Alloggi INA-casa - Cessione ad altro lavoratore - Benefici accordati all'atto di assegnazione - Decadenza - (l. 14 febbraio 1963, n. 60, artt. 29, 2° comma e 33; l. 18 marzo 1968, n. 352, art. 5).*

Se l'avvenuta alienazione di alloggio INA-casa da parte dell'assegnatario ad altro lavoratore, effettuata nei limiti e alle condizioni di cui agli artt. 29, 2° comma, della legge 14 febbraio 1963, n. 60 e 5 della legge 18 marzo 1968, n. 352, importi decadenza dai benefici fiscali di cui all'art. 33 della legge 14 febbraio 1963, n. 60 accordati all'originario atto di assegnazione (n. 440).

*Esenzioni e agevolazioni - Edilizia economica e popolare - Alloggi INA-casa - Cessione ad altro lavoratore - Spettanza dei benefici - (l. 14 febbraio 1963, n. 60, artt. 29, 2° comma e 33; l. 18 marzo 1968, n. 352, art. 5).*

Se la alienazione di alloggio INA-casa da parte dell'assegnatario ad altro lavoratore, effettuata nei limiti e alle condizioni di cui agli artt. 29, 2° comma della legge 14 febbraio 1963, n. 60 e 5 della legge 18 marzo 1968, n. 352, possa godere dei benefici fiscali di cui all'art. 33 della l. 14 febbraio 1963, n. 60 relativi agli atti e contratti che si rendono necessari per le operazioni inerenti all'attuazione dei piani di costruzione previsti nella stessa legge (n. 439).

*Esenzioni e agevolazioni - Istituti di credito a medio e lungo termine - Imposta in abbonamento - Trasferimento coattivo a seguito vendita forzata - Applicabilità - (l. 27 luglio 1962, n. 1228, art. 1; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 15, 2° comma).*

Se un Istituto di credito rimasto aggiudicatario di un immobile sottoposto a procedura di esecuzione forzata possa invocare l'agevolazione dell'imposta di registro in abbonamento prevista dall'art. 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228 relativamente a tutti gli atti compiuti dagli Istituti di credito a medio e lungo termine con esclusione di quelli giudiziari in luogo della norma imposta di trasferimento secondo il regime ordinario (n. 451).

*Imposta di registro - Enti equiparati allo Stato a fini tributari - Nuova disciplina risultante del d.P.R. 22 ottobre 1972, n. 634 - Mantenimento delle agevolazioni - Entrata in vigore del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601 - (art. 55 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634; art. 42 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601; art. 1 r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680).*

Se, per effetto dell'art. 42 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, sulla disciplina delle agevolazioni tributarie, sia da ritenere abrogato l'art. 1, comma terzo, del r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680 che ai fini tributari equiparava la Cassa per la Pensione ai dipendenti degli enti locali alle Amministrazioni dello Stato (n. 445).

*Imposta di registro - Nuova disciplina risultante dal d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634 - Contratti stipulati con lo Stato - (art. 55 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634; art. 42 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601; art. 1 r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680).*

Se la Cassa per la Pensione ai dipendenti degli Enti locali sia tenuta ai sensi dell'art. 55 penultimo comma d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, concernente i contratti di cui è parte lo Stato, al pagamento dell'imposta di registro sui contratti di locazione stipulati con Amministrazioni dello Stato (n. 446).

*Imposta di registro - Trasformazione di società di capitali in società di persone - Scioglimento - Assegnazione ai soci - Criteri di tassazione - (art. 88, n. 2, lett. A, tariffa all. A, r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269; art. 88, n. 2, lett. B, tariffa all. A, r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269).*

Se, nel caso in cui una società di capitali si trasformi in società di persone e di questa si proceda poi allo scioglimento con assegnazione per quote indivise del patrimonio sociale ai soci originari conferenti, si renda applicabile la lettera A) dell'art. 88, n. 2, della tariffa all. A, al r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (che prevede l'ipotesi di assegnazione dell'immobile a socio diverso da quello che lo conferi in società) ovvero la lettera B) dello stesso articolo (che prevede le ipotesi di assegnazione dell'immobile a favore del conferente e di assegnazione di immobile acquistato o costruito dalla società (n. 449).

*Presunzioni di liberalità nelle vendite tra parenti - Alienazione di immobile verso costituzione di rendita vitalizia - Sussistenza della presunzione - (d.l. 8 marzo 1945, n. 90, art. 5).*

Se sia applicabile la presunzione fiscale semplice di liberalità di cui all'art. 5 del d.l. 8 marzo 1945, n. 90 all'alienazione di immobile a stretti congiunti verso costituzione di rendita vitalizia (n. 442).

*Procura irrevocabile con obbligo di rendiconto - Tassa fissa o imposta proporzionale - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 8, 45, nonché 15 e 92 tar. all. A).*

Se la procura gratuita ed irrevocabile e con obbligo di rendiconto ad incasare crediti vada registrata a tassa fissa ai sensi dell'art. 91 della tariffa all. A alla L.O.R. oppure con imposta proporzionale quale atto traslativo di crediti (n. 448).

*Società - Società in nome collettivo - Patto sociale di continuazione anche in caso di morte di un socio - Obbligo di corrispondere agli eredi di valore della quota - Atto traslativo di quota - Assoggettabilità all'imposta - (cod. civ., articoli 2284 e 2289).*

Se il patto sociale col quale i soci di una società in nome collettivo stabiliscono la continuazione della società anche nel caso di morte di un socio e il correlativo obbligo a carico dei soci superstiti di corrispondere agli eredi del socio defunto una somma di denaro che rappresenti il valore della quota abbia natura traslativa della quota sociale e sia pertanto soggetto ad imposta di registro (n. 444).

*Società - Trasformazione di società di capitali a società di persone - Successivo scioglimento - Assegnazione ai soci di beni immobili - Regime giuridico - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 88, all. A; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 4, all. A).*

Se, avvenuta la trasformazione di una società per azioni in società in accomandita semplice e procedutosi al successivo scioglimento di quest'ultima, l'assegnazione ai soci, quale unico cespite sociale risultante in sede di liquidazione, di un appezzamento di terreno, a suo tempo acquistato dalla originaria società per azioni, vada assoggettata alla imposta graduale di registro, propria degli atti che contengono semplice dichiarazione o attribuzione di valori o di diritti senza operare la trasmissione ovvero alla imposta proporzionale pervista per i trasferimenti a titolo oneroso (n. 435).

*Soggetti passivi - Solidarietà - Prescrizione - Atti interruttivi - Provenienti dal debitore d'imposta - Efficacia - Estensione - Limiti - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3259, artt. 140 e 141; cod. civ., artt. 1310, 1° comma, 2943, 1° comma e 2945, 2° comma).*

Se in materia tributaria possa trovare applicazione il disposto dell'art. 1310, 1° comma, cod. civ., circa la estensione degli effetti interruttivi della prescrizione rispetto ai condebitori solidali dell'imposta, qualora la interruzione derivi da un atto dello stesso debitore (nella specie: opposizione ad ingiunzione fiscale ai sensi dell'art. 141 della L.O.R. (n. 453).

*Valutazione base imponibile - Accertamento di valore - Appalti - Abrogazione delle norme - Effetti sui procedimenti di valutazione esauriti - Diritto intertemporale - (l. 1° marzo 1968, n. 244, art. 1; l. 28 luglio 1961, n. 828, art. 3).*

Se la legge 1° marzo 1968, n. 244, il cui art. 1 ha abrogato con effetto *ex nunc* le norme vigenti in ordine all'accertamento di valore, ai fini dell'imposta di registro, dei contratti di appalto (l. 28 luglio 1961, n. 828) e ha disposto la estinzione di diritto dei relativi procedimenti in corso, sia applicabile anche con riguardo ai procedimenti di valutazione già definiti, qualora l'imposta non sia stata ancora pagata (n. 438).

#### IMPOSTA DI SUCCESSIONE

*Denuncia di successione - Pluralità di denunce - Termine biennale per la documentazione delle passività - Decorrenza - (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, articoli 50 e 51).*

Se, nell'ipotesi in cui siano state presentate più denunce di successione nei termini e con le modalità di cui agli artt. 50 e 51 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, il termine di due anni per la produzione della documentazione delle passività, stabilito dall'art. 50 della legge medesima, decorra dall'ultima denuncia prodotta in termine ovvero dalla denuncia tempestiva « principale » ovvero dalla prima denuncia in ordine di tempo, anche se incompleta (n. 92).

*Sopravvenienze ereditarie - Indennizzi per danni di guerra - Liquidazione al decuius - Legge nuova - Riliquidazione a favore dell'erede - Assoggettabilità al tributo - (l. 27 dicembre 1953, n. 968, art. 28, 1° comma; l. 29 settembre 1967, n. 955, art. 19; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 54).*

Se costituisca sopravvenienza ereditaria assoggettabile ad imposta di successione la riliquidazione, per la quota di spettanza di danni di guerra già liquidati al defunto dante causa, effettuata a seguito della costituzione del 1° comma dell'art. 28 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, ad opera dell'art. 19 della legge 29 settembre 1967, n. 955 (n. 93).

#### IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

*Vendite all'ingrosso e al dettaglio - Attività promiscua - Onere di separate scritturazioni - (l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 27; l. 16 dicembre 1959, n. 1070, art. 1).*

Se sia onere di chi congiuntamente eserciti le attività di dettagliante e di grossista tenere distinte, con opportune scritturazioni, le merci destinate alla vendita all'ingrosso da quelle destinate alla vendita al minuto, anche ai fini dell'assolvimento degli obblighi formali di documentazione stabiliti nell'art. 27 della legge 19 giugno 1940, n. 762, sulla imposta generale sull'entrata (n. 160).

