

IO XIX - N. 5

SETTEMBRE - OTTOBRE 1967

# RASSEGNA DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1967

## ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **5.000**  
UN NUMERO SEPARATO ..... » **900**

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

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

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

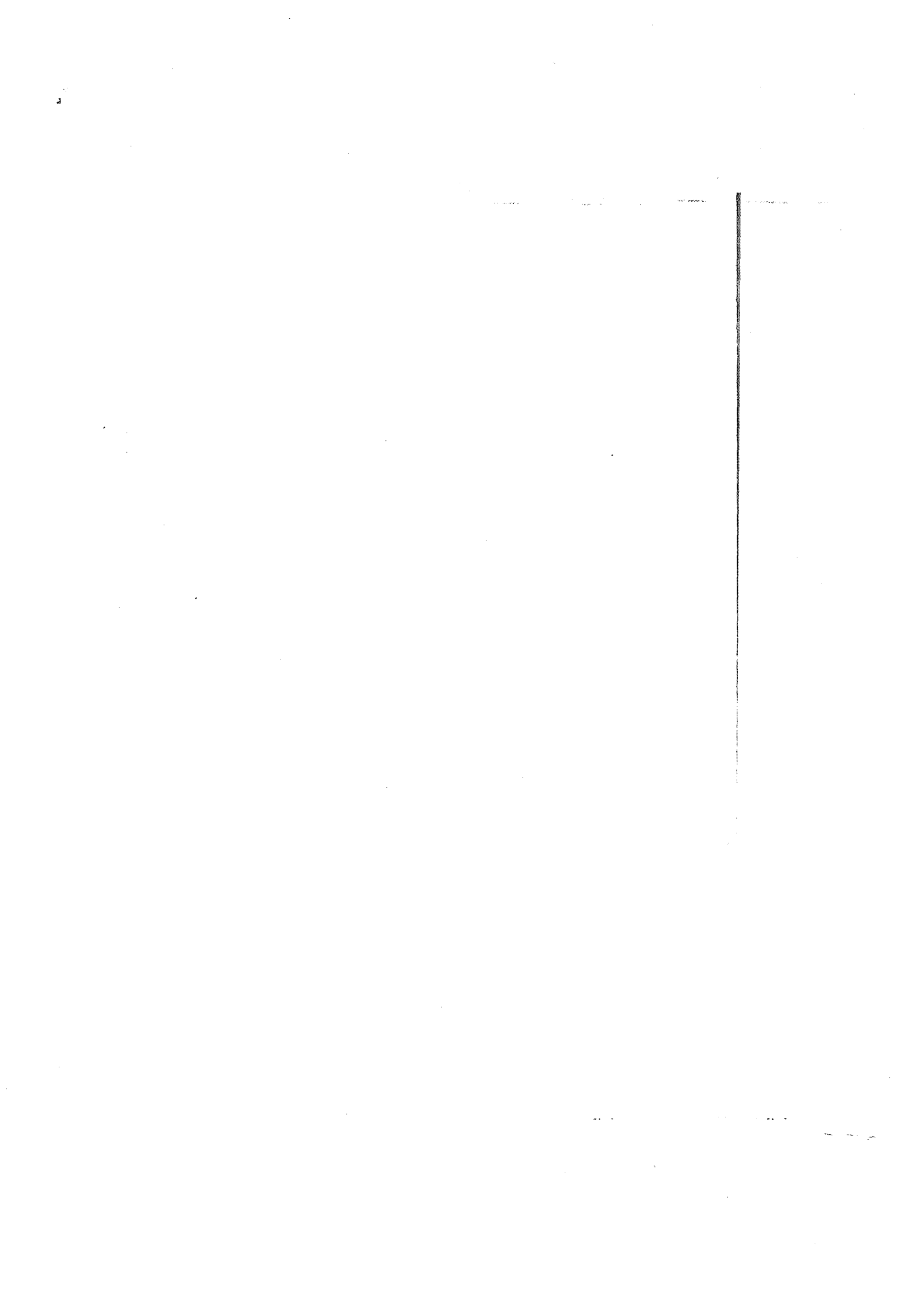
(6214140) Roma, 1967 - Istituto Poligrafico dello Stato P. V.

RICORDO

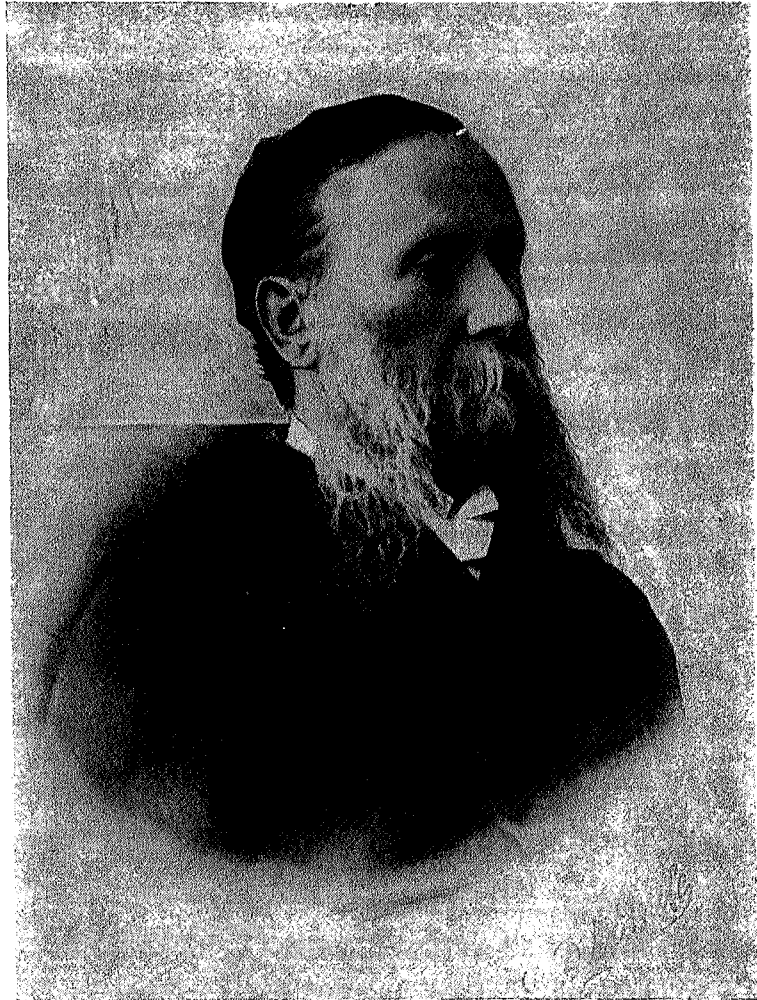
di

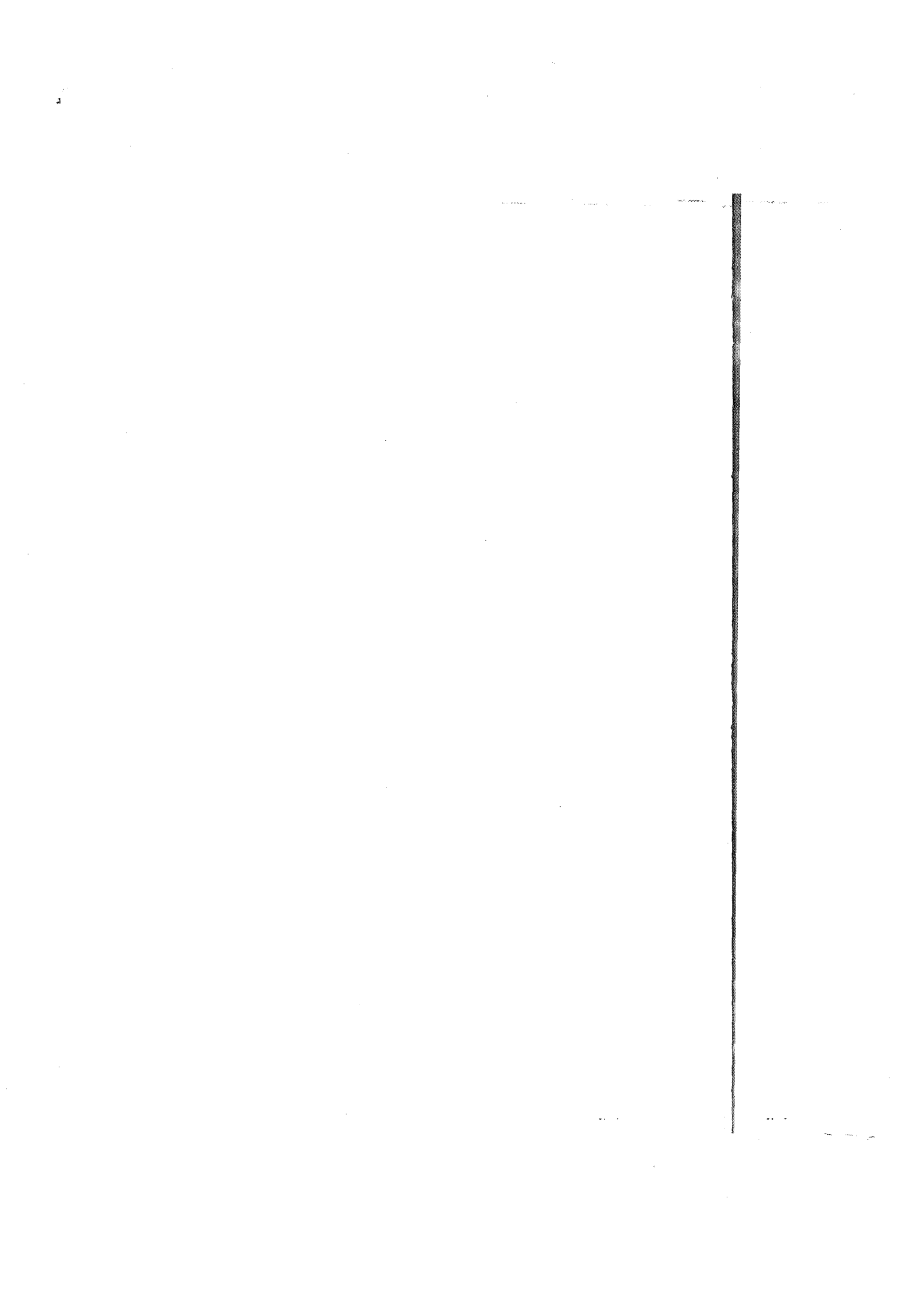
GIACOMO GIUSEPPE COSTA

Avvocato Generale Erariale - Ministro di Grazia e Giustizia









## GIACOMO GIUSEPPE COSTA

*Il 15 agosto scorso è caduto il 70° anniversario della morte di Giacomo Giuseppe Costa, Avvocato Generale Erariale. la cui vita esemplare è legata, in modo non perituro, alla più antica nobile tradizione dell'Avvocatura dello Stato.*

*Egli nacque a Milano il 24 novembre 1833 e, rimasto orfano di padre fin dalla nascita, si trasferì, a venti anni, per non essere arruolato dall'Austria, a Genova, dove si laureò nel 1858.*

*Dopo Villafranca, tornò a Milano e, nel luglio del 1860, entrò in Magistratura e rimase in Milano sino al 1866, in qualità di Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Appello. Dopo un breve periodo di applicazione presso il Ministero di Grazia e Giustizia in Firenze, tornò a Milano, finchè, nell'ottobre del 1869, non venne chiamato al Ministero quale primo collaboratore del Ministro Vigliani che nel 1873 lo nominò Segretario Generale. Egli ricopriva tale carica quando il Vigliani ebbe l'idea di dispensare il pubblico Ministero dall'intervenire nelle cause civili onde prese l'avvio quella riforma che doveva portare alla istituzione delle regie avvocature erariali, compito questo che venne affidato a Giuseppe Mantellini, che tradusse quell'idea in concreta realtà col r. d. 16 gennaio 1876, n. 2914.*

*Titolare già nel 1874 dell'ufficio di Procuratore Generale a Venezia, lasciate le funzioni di Segretario Generale del Ministero, venne tramutato a Genova nel gennaio del 1876, poi a Palermo nel 1880, ed Ancona nel 1881 e Bologna nel 1884.*

*Morto Mantellini, che era stato il creatore dell'Avvocatura Erariale, Costa venne chiamato nel 1885 a sostituirlo, nessuno essendo sembrato al De Pretis Presidente del Consiglio, più degno di succedere a così illustre giureconsulto.*

*L'anno successivo Giacomo Costa venne nominato Senatore, dando così inizio a quell'intensa attività parlamentare che doveva metterne in luce le eccezionali qualità che lo dovevano portare, fra il generale consenso, ad assumere, nel marzo 1896, il seggio di Ministro Guardasigilli nel Gabinetto Rubini, che aveva avuto il compito di liquidare onorevolmente gli errori della guerra d'Africa e di cancellare il cocente ricordo di Adua.*

*Giacomo Costa era però malato; un cancro allo stomaco ne minava l'esistenza. In quell'estate del 1897, settant'anni orsono, fatto approvare, dopo una estenuante battaglia parlamentare, il bilancio del suo dicastero, andò in montagna dove sperava di trovar sollievo e dove,*

invece, si sentì peggio. Allora pensò di rientrare nella sua casa di Ovada e stette lì consapevole di aspettare la morte che sopraggiunse il 15 agosto 1897.

Dire compiutamente di Giacomo Costa in poche righe non è possibile. L'ingegno, la mente acuta, la dottrina vastissima, la fecondità ammirabile e la dialettica stringente, gli crearono, fin da giovane, un'alta reputazione ed accelerarono singolarmente la sua carriera così nella magistratura, culminata nella nomina ad *Avvocato Generale Erariale*, che nel Parlamento. Ebbe la fortuna, ben meritata, di poter rendere eminenti servizi al Paese. Di lui è stato detto con esattezza che lo splendore della sua carriera fu il riconoscimento degli eccezionali suoi meriti di giurista e di oratore.

Chi desiderasse cogliere meno superficialmente gli aspetti più salienti degli ultimi anni di vita di Giacomo Costa, conoscere l'ambiente in cui si svolgeva la sua attività, studiarne il temperamento e la vigoria del carattere potrà leggere (e sarà una dilettevole lettura) il « *Diario di fine secolo* » di Domenico Farini (Bardi, ed. 1961).

Presidente del Senato ed annotatore diligentissimo ed obiettivo degli avvenimenti, il Farini ci ha lasciato un documento « che, proprio per la sua immediatezza, offre un quadro vivo, pur nell'acerbo contrasto di luci e d'ombre, degli ultimi anni del secolo XIX così come poteva dipingerlo il Presidente del Senato ».

Dal *Diario*, nel quale è spessissimo ricordato, il Costa viene in rilievo come uno dei principali protagonisti della vita politica ed in particolare della attività del Senato in quell'epoca; e non solo per il suo costante intervento nelle discussioni più importanti e nelle commissioni di maggior rilievo (fu relatore delle Commissioni per accertare la responsabilità nel processo per i fatti della Banca Romana) ma per le relazioni che ebbe con re Umberto e con gli uomini di Governo di quell'epoca.

Se varia fu l'attività del Costa quale *Magistrato*, *Avvocato Generale Erariale*, *parlamentare*, *Ministro*, sempre pari al suo temperamento, alla rigidità del suo carattere, alla concezione sacra che Egli ebbe della legge, fu la sua azione. Nel 1880 *Procuratore Generale* a Genova non esitò a far arrestare Stefano Canzio, genero di Garibaldi; nel 1897, *Ministro Guardasigilli*, non esitò a prospettare l'ipotesi di chiedere l'autorizzazione a procedere contro Crispi (Farini « *Diario* » par 1165). E di questa fermezza morale diede prova nel momento del trapasso allorchè inviò al Capo dello Stato, in cui vedeva impersonato i destini e le fortune d'Italia, questo telegramma: « morendo mando a V. M. l'estremo saluto e la espressione della mia devozione che cessa soltanto con la vita ».

*Un giornale dell'epoca, commentando questo gesto, lo definì « tragicamente bello » ed il Presidente del Senato, nella commemorazione tenuta nella tornata del 30 novembre 1897, ricordando queste parole del Costa, poteva concludere dicendo « inchiniamoci dinanzi a tanta tragica grandezza. Non è lecito disperare dell'avvenire morale di una Nazione capace di produrre caratteri così fortemente temprati come quello di Giacomo Costa ».*

---

STRALCI DAL DISCORSO COMMEMORATIVO PRONUNZIATO IN OVADA IL 16 OTTOBRE 1898 DAL PRESIDENTE DEL SENATO GIUSEPPE SARACCO:

Finalmente, come a Dio piacque, il Costa fu inviato a reggere la Procura Generale d'Ancona dove egli, tanto laborioso ed insofferente di ozio, si sentiva condannato a poltrire nell'inedia, desideroso di essere chiamato pertanto a lavoro più proficuo in altra sede di maggiore importanza. E dopo molto insistere il Governo lo mandò a Bologna dove ebbe largo campo a far prova di quell'energia che in Lui era divenuta natura, fino a che venuto il 1885 i Ministri del tesoro e di grazia e giustizia, a suggerimento personale e spontaneo del Depretis, presidente del Consiglio dei Ministri, lo chiamarono senza veruna sollecitazione per parte sua, a succedere al detto Mantellini nell'ufficio tanto ambito da eminenti giureconsulti e magistrati, di Avvocato Generale erariale.

Potrei qui, prima di andare più oltre, e mi tornerebbe agevole col racconto di fatti che occuparono in diverso tempo la pubblica amministrazione, illustrare la vita e le gesta del bravo e sapiente Magistrato, sempre uguale a sè stesso nello scrupoloso adempimento dei suoi doveri, onde ebbe fama di severo e geloso difensore dell'ordine sociale. Ma io me ne asterrò, perocchè mi sta dinanzi la nobile e severa figura del Costa, la quale mi avverte che la virtù è premio a sè stesso, e l'uomo veramente e sinceramente virtuoso non può volere che gli rende merito di avere adempiuto fedelmente e strettamente il proprio dovere.

La dottrina è realmente questa; e chi conobbe il Costa, sa che non soleva menar vanto dei doveri compiuti. Ond'io non parlerò più del Magistrato, e vado diritto a parlare dell'Avvocato Generale erariale.

Succeduto al Mantellini, uno fra i più dotti giureconsulti del tempo, il nostro Costa si trovò lanciato in un mondo di affari per lui intieramente nuovo, con la giunta di una responsabilità personale pari all'importanza degli interessi che aveva missione da difendere. In un paese com'è il nostro, in cui il Fisco si trova in continua lotta col contribuente, deve già avere un bel da fare Chi veglia dall'alto alla difesa degli interessi dello Stato, e non occorre che io dica di quali e quanto corrodo di dottrina, di quale acume d'intelletto l'Avvocato Generale erariale sia chiamato a dar prova nel trattamento degli affari che si succedono senza posa, e non si rassomigliano punto. Ma conviene principalmente considerare l'Ufficio dell'Avvocato Generale erariale sotto un altro aspetto, per intendere tutta l'importanza e la delicatezza delle funzioni che gli sono demandate.

In sostanza l'Avvocato Generale erariale è il consulente nato, dopo il Consiglio di Stato, e talvolta senza l'intervento del Consiglio di Stato, dei

Ministri e delle amministrazioni centrali, con questo di più, che mentre quell'alto consenso rende i suoi pareri collegialmente su richieste e documenti, che può esaminare a suo bel agio, l'Avvocato Generale erariale è chiamato spesse volte ad interloquire, lì per lì, sopra affari di varia e disparata natura, che non consentono dilazioni, ed è in queste circostanze soprattutto che si mostra in tutto il suo vero e pratico valore la sapienza di colui che è chiamato a dare consiglio. Imperocchè non basta che la difesa sia strenua ed avveduta, ma se le amministrazioni dello Stato prendono risoluzioni avventate, o mal digerite, che portino con sé il germe di controversie soggette al giudizio dei tribunali civili, o allora non basta più la sapienza di chi per cagione d'ufficio è chiamato a difendere gli interessi dello Stato per ottenere la vittoria nei giudizi. E sempre il primo passo che bisogna muovere con prudenza, e pur troppo la nostra burocrazia lasciata in balia di se stessa, vale a dire senza ricevere le ispirazioni dall'alto, le molte volte non misura abbastanza le conseguenze degli atti che compie e, generalmente cocciuta, difficilmente si risolve a cangiare d'avviso.

Or bene, il nostro Costa non tardò a comprendere la natura e la gravità dei servizi che era chiamato a rendere nella nuova sua qualità. L'agilità dell'ingegno e l'acutezza della mente associate alla vastità delle cognizioni acquistate con lo studio paziente delle leggi, fecero di lui, lo dico con qualche esperienza e col profondo convincimento dell'animo — un Avvocato erariale modello sotto qualunque punto di vista lo si voglia considerare. Sollecito a rispondere alle chiamate, pressochè quotidiane dei Ministri nelle diverse loro contingenze, membro di numerosissime commissioni governative per lo studio di leggi e di regolamenti, cauto e riguardoso nei suoi apprezzamenti, il Costa, sempre ascoltato quanto modesto, rispose degnamente all'aspettazione di coloro che lo avevano chiamato a coprire il delicato Ufficio, cosichè il Depretis, che di uomini e di amministrazioni si intendeva più di altro, a chi gli chiedeva se fosse contento dell'opera del Costa, rispondeva semplicemente con queste parole: è stoffa di Ministro!

A me piace, ad onore di quel valent'uomo, dire anche questo, che si studiò sempre con grande amore, ed ottenne con grande soddisfazione dell'animo, di poter trosfondere nei suoi collaboratori d'ufficio gli stessi sentimenti, e le medesime consuetudini di vita operosa, onde avveniva che riamato da essi, come padre amoroso, spesso li chiamava a consiglio, lasciando a ciascuno nel trattamento delle cause forensi la necessaria libertà di azione, e riservando a sé il trattamento e la direzione degli affari di maggiore momento. Ho appena bisogno di aggiungere che non piegò mai a dar consigli che non rispondessero al proprio convincimento, e nessuno pensò mai ad imporgli una linea di condotta che repugnasse alla sua coscienza. Venne un giorno, un giorno solo, nel quale il Governo, o meglio alcuno dei Ministri per zelo proprio e di altrui, pensò che si potesse affidare ad un uomo politico la difesa degli interessi dello Stato in una causa di molta importanza, e ne diede avviso all'Avvocato erariale. Questi se ne lagnò, e non volle per la dignità dell'Ufficio, che si dichiarò pronto a rinunciare. Ma il Ministro meglio avvisato ritirò l'incarico e l'incidente non ebbe altro seguito, fuor quello di rendere testimonianza della fermezza di carattere di quell'uomo, quando si trattava di difendere una causa giusta ed onesta. Così piacesse a Dio che cessasse quel malvezzo di credere o lasciar credere, con danno immenso del buon nome della giustizia, che

sulla bocca dell'avvocato politico gli argomenti della difesa acquistino un sapore speciale, ed una importanza che deriva dalla qualità e dal credito del difensore!

.....

Infrattanto, cioè nel 1886 Giacomo Costa veniva elevato al posto di Senatore del Regno, e se io dovessi qui discorrere con la dovuta ampiezza delle benemeritenze da esso acquistate, e degli eminenti servizi resi alla Nazione in questa sua qualità, non mi basterebbe l'ora a farlo degnamente. Disse di Lui con parole eloquenti e soprattutto vere, il presidente del Senato nella sua splendida commemorazione fatta il 25 novembre del 1897, ed illustri colleghi ed amici si affrettarono in quella ricorrenza a rendere alla memoria dell'Estinto quel tributo di lode e di ammirazione, che tutti sentivamo dovuto in cuor nostro, più che non si sapesse esprimere col magistero della parola. Dirò nullameno qualche cosa anch'io per mettere maggiormente in rilievo una delle qualità più salienti, fra loro le molte, che possedeva l'egregio Uomo.

Egli parlava, e persuadeva. Possedeva l'ingegno, e sapeva trarne partito, ed in mezzo alle opinioni discordi, quando pure si doveva prendere una risoluzione. Egli trovava sempre la via per uscirne con onore, ossia con una formula accomodata ai diversi gusti, che riusciva a conciliare. Forse l'amore dell'Arte poté talvolta in Lui, più che non fosse persuaso Egli stesso della bontà assoluta delle sue proposte; ma io che parlo sono in grado di affermare, per confessione di altri, e per esperienza mia, che a trovare il linguaggio legislativo, cosa in se stessa difficilissima, più che non si crede, nessuno vinse il Costa per facilità e precisione di concetto e di parole. Desideratissimo perciò in tutte le Commissioni le più importanti, oratore di primo ordine, era l'ornamento del Senato, il quale sentì e sentirà lungamente il dolore di averlo perduto. Rimarranno tuttavia di lui, insieme ai discorsi, sempre sapienti, le relazioni sui disegni di legge di maggiore importanza che faranno fede della distinta operosità, e della sua devozione ai grandi interessi della Nazione.

Venne finalmente il giorno, nel quale il Costa fu chiamato a prendere parte ai Consigli della Corona.

Quando il Gabinetto presieduto dal Crispi rassegnò le dimissioni nel marzo 1896, Sua Maestà il Re con fine intuito commise al generale Ricotti l'incarico di comporre una nuova Amministrazione, e fu il Ricotti giova bene che si sappia, quegli che offrì al Costa il portafoglio di grazia e giustizia; ed Egli accettò senza esitanza, perchè sperò, e fortemente sperò, di poter all'ombra, e sotto la direzione di un uomo di fede e rettitudine antica qual'era ed è il Ricotti, di poter rivolgere con frutto tutte le sue cure a rialzare il prestigio della Magistratura, a restituire al Paese la fiducia in se stesso, infine a ristabilire l'impero della legge e della moralità in ogni ramo della cosa pubblica, dovunque si manifesti l'azione del Governo.

.....

Come spesso avviene, anzichè giovare, nocque al Costa la sua stessa fama, cresciuta ancora di recente dopo la pubblicazione di un meditato lavoro uscito dalla sua penna, intorno del quale si era levato grande rumore,

fama d'Uomo ricco d'Ingegno e conoscitore profondo dei mali che era chiamato a guarire; quasicchè fosse nel potere del nuovo Ministro, appena insediato a palazzo Firenze, di portare rimedio a tutti i mali, e riaccendere negli animi la persuasione, non dirò perduta, ma profondamente scossa, che la giustizia sia realmente, come deve essere, uguale per tutti. Il Costa sapeva per prova, che gli abusi, quando hanno messo profonde radici, non si correggono in un giorno, ed il Magistrato non si crea, senza una lunga ed appropriata educazione, che sola può farlo degno di esercitare con frutto le più alte e delicate funzioni, che sia dato all'uomo di compiere su questa terra. Egli adunque che sentì sempre il bisogno di essere giusto in tutto, e verso tutti, se anco alcuni temporeggiamenti non si fossero resi necessari, in ossequio alle guarentigie che la legge accorda alla Magistratura, si arrese al partito di procedere negli atti suoi con tutta la ponderatezza necessaria, affinchè la giustizia non cada in sospetto di parzialità; anche col rischio di sembrare troppo lento a prendere il suo partito, mentre tale non era. Imperocchè fra il cozzo delle passioni non è agevole discernere il vero dal falso, e l'inerzia diventa sapienza per chi non è disposto a sposare le ire e le passioni dei partiti. Nè io dirò che tutto gli sia riuscito a seconda degli onesti desideri; ma so di essere semplicemente giusto, quanto innanzi all'Effigie di quel valent'Uomo; affermo, siccome mi sento in diritto e in dovere di affermare, che bene a taluni fra i suoi predecessori la fortuna si mostrò più larga dei suoi favori, onde ritrassero la fama che deriva dal successo; pochi però lo pareggiarono, nessuno vince il Costa nell'esatto e scrupoloso adempimento dei Suoi doveri di Ministro. Egli ebbe tuttavia un gran difetto, che voi ed io gli perdoniamo facilmente. Modesto, quanto operoso, mostrò di saper fare e di far bene, ma non ebbe l'arte del *savoir faire*, e tanto meno quella di *le faire savoir* che alcuni dei nostri grandi uomini di Stato hanno mostrato di possedere nel grado il più eminente. A lui bastò la coscienza del sentirsi puro, e la soddisfazione del dovere compiuto.



# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE . . . . .	pag. 701
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE . . . . .	» 731
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE . . . . .	» 775
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA . . . . .	» 852
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA . . . . .	» 859
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE . . . . .	» 902
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE . . . . .	» 913

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

RASSEGNA DI DOTTRINA . . . . .	» 183
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE . . . . .	» 186
CONSULTAZIONI . . . . .	» 203

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:  
UGO GARGIULO

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

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

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- ALBISINNI G., *Diritti affievoliti ed interessi occasionali protetti: potere discrezionale nell'esercizio del quale uno dei momenti della condotta della P. A. sia tassativamente imposto* . . . . I, 732
- GUICCIARDI F., *L'I.G.E., l'imposta all'importazione e l'imposta di conguaglio per gli oli vegetali « allo stato commestibile »* . I, 875

## INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

### ACQUE PUBBLICHE

- Competenza del Tribunale Superiore - Desumibilità dal contenuto obbiettivo dell'atto - Fattispecie, 903.
- Diritto di ripartizione dell'acqua derivata tra consorziati - Giurisdizione ordinaria - Sussistenza, 906.
- Esecuzione di opere idrauliche - Danni - Affittuario dei fondi danneggiati - Legittimazione - Sussiste, 902.
- Esecuzione di opere idrauliche - Responsabilità per danni della p.a. - Potere di accertamento del giudice - Sussistenza e limiti, 902.

### APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Riserve - Finalità, 908.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve - Mancata iscrizione nel registro di contabilità - Decadenza, 907.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve - Modalità di formulazione, 908.

### APPELLO

- Legittimazione attiva - Proposizione da parte dell'interventore adesivo in primo grado - Assunzione di veste processuale diversa da quella originaria - Inammissibilità, con nota di F. ARGAN, 800.

### ATTO AMMINISTRATIVO

- Atto di proroga e atto di rinnovazione - Differenze, 855.

- Decisione del prefetto su ricorso gerarchico contro un provvedimento di requisizione di urgenza del Sindaco - Definitività, 855.

### AVVOCATI E PROCURATORI

- Procedimento disciplinare del Consiglio dell'Ordine - Natura dell'organo - Possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale in via incidentale - Esclusione, 719.

### BELLEZZE NATURALI

- Demanio marittimo sottoposto a vincolo panoramico - Costruzioni edilizie eseguite senza l'autorizzazione della Soprintendenza ai monumenti o in difformità della stessa - Ordine di demolizione del Ministro della Marina Mercantile - Legittimità, 854.

### CASSAZIONE

- Decisione di questione formante oggetto di specifico motivo di ricorso - Rigetto del motivo - Divieto di riproposizione della questione nelle ulteriori fasi del giudizio - Sussiste, 826.
- Ricorso incidentale - Questioni per le quali non vi sia stata soccombenza - Semplice richiesta di correzione della motivazione della sentenza impugnata - Inammissibilità, con nota di F. ARGAN, 800.

### COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Cassazione - Consiglio di Stato - Decisioni - Sindacato delle sezioni unite della Corte di Cassazione - Limiti, 758.

- Cassazione - Consiglio di Stato - Decisione - Sindacato delle sezioni unite della Corte di Cassazione - Limiti - *Errores in procedendo* - Insindacabilità, 760.
  - Controversia avente per oggetto la sussistenza del diritto all'esercizio di una farmacia legittima - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O. - Sussiste, 775.
  - Cosa giudicata - Questione di giurisdizione - Rilevabilità in ogni stato e grado del giudizio, anche di ufficio - Limiti - Giudicato sulla giurisdizione, 761.
  - Edilizia economica e popolare - Alloggi costruiti dallo Stato in conseguenza dei terremoti - Cessione di proprietà degli alloggi - Diritto soggettivo dell'interessato - Giurisdizione del Giudice ordinario, 769.
  - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Discriminazione - Criteri - Norme di azione e norme di relazione, 768.
  - Giustizia amministrativa - Consiglio di Stato - Giurisdizione di legittimità - Atto amministrativo - Invalidità - Eccesso di potere - Nozione - Accertamento - Limiti - Sindacato da parte delle sezioni unite della Corte di Cassazione, 759.
  - Giustizia amministrativa - Giudicato amministrativo - Esecuzione - Poteri del Consiglio di Stato - Estensione e limiti - Distinzioni - Fattispecie, 760.
  - Impiego pubblico - Giurisdizione esclusiva - Diritti patrimoniali consequenziali - Riconoscimento da parte dell'ente pubblico del diritto del dipendente ad assegni ed altri emolumenti - Effetto sostitutivo della pronuncia di illegittimità - Proponibilità dell'azione direttamente davanti al Giudice ordinario, 747.
  - Impugnazioni civili - Ricorso in Cassazione avverso le decisioni del Consiglio di Stato per motivi attinenti alla giurisdizione - Termine - Decorrenza, con nota di U. GIARDINI, 750.
  - Ordinamento giudiziario - Inamovibilità dei magistrati - Trasferimento di ufficio - Provvedimento di natura non disciplinare - Effetti: giurisdizione di legittimità del Consiglio di Stato, 748.
  - Responsabilità della P. A. per atti amministrativi illegittimi - Diritti affievoliti e interessi occasionalmente protetti - Pronuncia di illegittimità che accerti la lesione di diritto affievolito - Risarcimento del danno - Proponibilità dell'azione davanti al Giudice ordinario - Sussiste, con nota di G. ALBISINNI, 731.
  - V. anche *Acque pubbliche, Espropriazione per p. u.*
- COMUNE
- Deliberazione del Consiglio comunale - Consigliere comunale interessato - Partecipazione alla discussione - Illegittimità, 853.
- CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO
- Fermo amministrativo - Natura ed effetti, 787.
  - Soppressione delle gestioni fuori bilancio delle Antichità e Belle Arti - Limitazione al quinquennio anteriore ed al solo dolo dei funzionari - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 712.
- CONTRATTI PUBBLICI
- Trattativa privata - Atti emessi dalla P. A. nello svolgimento della trattativa privata - Sono atti amministrativi, 857.
  - Trattativa privata - Obbligo della P. A. di seguire un determinato procedimento - Non sussiste se non nei limiti in cui la stessa P. A. si autovincola, 858.
- CORTE COSTITUZIONALE
- Questioni di legittimità costituzionale in via principale - De-

- creto-legge - Impugnativa della sola legge di conversione - Ammissibilità della questione, 723.
- COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA**
- *V. Avvocati e procuratori, Contabilità generale dello Stato.*
- DANNI**
- Valutazione e liquidazione - Svalutazione monetaria - Coefficiente di svalutazione - Approvazione del Giudice di merito - Insindacabilità in Cassazione, 826.
- DANNI DI GUERRA**
- Contributo di ricostruzione - Natura pubblicistica, 859.
- DEMANIO E PATRIMONIO**
- Concessione per sfruttamento agricolo di terreni facenti parte di una tenuta militare - Inefficacia della concessione - Opere stabili di miglioria eseguite *medio tempore* dal concessionario - Applicabilità della disciplina delle accessioni - Sussiste, 838.
- Demanio storico e artistico - Imposizione del vincolo - Contrasto con precedente nulla osta alla demolizione - Non sussiste, 856.
- Demanio storico e artistico - Imposizione del vincolo - Proposte per la Soprintendenza ai monumenti - Autonoma e non conforme valutazione del Ministro - Legittimità del decreto ministeriale di imposizione di vincolo, 857.
- DIRITTI PROMISCUI E USI CIVICI**
- Accertamento - Usi civici su terre dei demani comunali o universali, o su terre ed acque del demanio statale - Istanza - Necessità - Sussiste - Differenza fra istanza e denuncia, 818.
- Giudizio di accertamento - Efficacia probatoria dei documenti - Non decisività - Rilevanza delle presunzioni - Sussiste - Esercizio continuativo dell'uso da parte delle popolazioni locali nel corso dei secoli - Valore probatorio presuntivo della costituzione di diritti di uso civico - Sussiste - Applicazione - Usi civici di pesca, 818.
- Liquidazione (mediante compenso in terre da assegnarsi ai Comuni ed alle Associazioni agrarie) - Oggetto: usi civici su terre private - Obbligo della denuncia entro sei mesi dalla pubblicazione della l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Sussiste, 817.
- Obbligo della denuncia entro sei mesi dall'entrata in vigore della l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Decadenza dall'azione di accertamento degli usi civici non in esercizio alla data di entrata in vigore della l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Non riguarda gli usi civici su terre non private, 817.
- Usi civici di pesca - Insuscettibilità di liquidazione - Sussiste, 818.
- Usi civici od acque del demanio statale - Obbligo della tempestiva denuncia ex art. 3 l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Inapplicabilità, 818.
- Usi civici su terre od acque del demanio statale - Uso pubblico - Rapporto, 817.
- EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE**
- Alloggi costruiti dallo Stato in conseguenza di terremoti - Diritto alla cessione in proprietà dell'alloggio - Azione di rilascio da parte dell'ente gestore - Cessione non ancora avvenuta - Effetti, 769.
- ESPROPRIAZIONE PER P. U.**
- Dichiarazione di pubblica utilità disposta per legge senza prefissione di termine per il perfezionamento delle espropriazioni - Perfezionamento dell'espropria-

- zione dopo la scadenza del termine di validità dell'occupazione temporanea - Legittimità della pronuncia di espropriazione - Sussiste - Sanatoria *ex nunc* della occupazione abusiva dell'immobile - Sussiste - Fattispecie, 845.
- Espropriazione di immobile occorrente per la costruzione di edificio postale - Determinazione dell'indennità espropriativa - Applicabilità degli artt. 12 e 13 l. 15 gennaio 1885, n. 2892 - Esclusione, 812.
  - Espropriazione per p. u. prevista da leggi speciali - Determinazione dell'indennità espropriativa - Applicabilità degli speciali criteri restrittivi previsti dalla l. 15 gennaio 1885, n. 2892, sul risanamento della città di Napoli - Necessità di apposita disposizione di legge di richiamo degli artt. 12 e 13 l. n. 2892 del 1885 - Sussiste, 811.
  - Legittimità della pronuncia espropriativa sotto il profilo della sussistenza del potere di espropriazione - Giurisdizione del G. O. - Efficacia *erga omnes* del giudicato - Sussiste - Legittimità della pronuncia espropriativa sotto il profilo del retto uso del potere espropriativo riconosciuto sussistente - Difetto di giurisdizione del G. O. - Sussiste, 845.
  - Sicilia - Espropriazione per p. u. a favore della Regione Siciliana di immobile occorrente per la esecuzione di opera pubblica assunta nella competenza regionale a norma della l. reg. 21 aprile 1953, n. 30 - Liquidazione indennità espropriativa - Deroga al principio fondamentale della l. 25 giugno 1865, n. 2359, secondo cui l'indennità va calcolata con riferimento alla data del decreto di espropriazione - Esclusione, 808.
  - Termini - Decorrenza dei termini iniziali - Mancato inizio delle opere e delle espropriazioni - Inefficacia della dichiarazione di p. u. - Non sussiste, 852.

#### FALLIMENTO

- Revocazione di crediti ammessi - Revocazione ordinaria - Ter-

mini e condizioni di ammissibilità - Differenza, 787.

- Sentenza emessa in giudizio nei confronti del Curatore - Diniego di autorizzazione del giudice delegato ad impugnare la pronuncia - Legittimazione del fallito all'impugnazione in luogo del Curatore - Difetto - Rilevabilità d'ufficio - Sussiste, con nota di F. ARGAN, 800.

#### FALSO

- Falsità in atti - Atti pubblici originali e derivativi - Criteri distintivi - Cartella esattoriale - È atto pubblico originale, con nota di D. SALVEMINI, 916.

#### FARMACIA

- Esercizio farmaceutico - Sistema della concessione amministrativa previo concorso - Sussiste - Deroghe - Regime transitorio delle farmacie esistenti alla data dell'entrata in vigore della l. 22 maggio 1913, n. 468 - Varie categorie delle farmacie esistenti - Nozioni - Commercialità - Farmacie legittime e farmacie tollerate - Disciplina, 775.

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Bellezze naturali - Costruzioni edilizie - Nulla osta al Soprintendente - Ricorso gerarchico - Provvedimento del ministro della P. I. in riforma del nulla osta - Motivazione *per relationem*, 855.
- Bellezze naturali - Costruzioni edilizie - Pronunce del Soprintendente ai monumenti (nulla osta o diniego) - Sono atti impugnabili con ricorso gerarchico al Ministro della Pubblica Istruzione, 854.
- Bellezze naturali - Costruzioni edilizie - Ricorso giurisdizionale avverso il diniego del nulla osta del Soprintendente - Interesse - Sussiste, 854.

- Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Giurisdizione di legittimità - Eccesso di potere - Ambito dell'indagine - Annullamento dell'atto amministrativo illegittimo - Enunciazione di principi in ordine alla successiva attività della P.A. - Ammissibilità - Limiti - Fattispecie (in tema di giudizio di avanzamento degli ufficiali), con nota di U. GIARDINI, 751.
- Contratti pubblici - Trattativa privata - Libertà di forme che può essere autolimitata dalla P.A. - Procedura di presentazione delle offerte stabilita dalla stessa P.A. - Mancata accettazione di un'offerta - Interesse dell'offerente -  $\mathfrak{B}$  interesse legittimo, 858.
- Giudicato - Rinnovazione dell'atto annullato - Atti istruttori in precedenza compiuti - Possono essere utilizzati, 857.
- Ricorso giurisdizionale - Sopravvenuta inefficacia *ex lege* dell'atto impugnato - Non cessa la materia del contendere - Improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse, 852.
- V. anche *Atto amministrativo*.
- garanzia e non in base alla durata di questa, 868.
- Fideiussione - Fideiussioni bancarie in favore di terzi verso pubbliche amministrazioni a garanzia di obbligazioni anteriormente costituite - Efficacia *ex nunc* delle fideiussioni anche ai fini dell'applicazione dell'imposta secondo le disposizioni dell'art. 54, secondo comma, della tariffa A allegata alla legge organica, 868.

#### IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Agevolazioni - Contributo statale per la riparazione o ricostruzione di edifici danneggiati o distrutti per cause belliche - Esenzione dall'imposta ai sensi dell'art. 90 del d.l. n. 261 del 1947 - Limiti - Contributo corrisposto a soggetto esercente attività speculativa di costruzione o commercio di immobili - Computabilità in sede di ordinario accertamento ai fini della determinazione del reddito imponibile del soggetto beneficiario - Assistenza, 859.

#### IMPOSTA DI REGISTRO

- Agevolazioni - Interpretazione delle norme che prevedono agevolazioni - Criteri, 863.
- Agevolazioni - Opere di interesse degli Enti locali previste dalla l. 3 agosto 1949, n.589 - Opere igienico-sanitarie - Applicabilità delle agevolazioni agli atti relativi ad opere che presentino un generale carattere igienico-sanitario - Fattispecie in tema di costruzione di mercati ortofrutticoli, 863.
- Fideiussione - Fideiussioni bancarie in favore di terzi verso pubbliche amministrazioni - Aliquote ridotte differenziate secondo il tempo per il quale le fideiussioni sono prestate - Applicabilità con riferimento al termine entro il quale possono sorgere le obbligazioni coperte dalla

#### IMPOSTA DI SUCCESSIONE

- Interessi - Leggi 26 gennaio 1961 n. 29 e 28 marzo 1962 n. 147 - Applicabilità, 885.
- Interessi - Leggi 26 gennaio 1961 n. 29 e 28 marzo 1962 n. 147 - Imposte liquidate in via complementare per mancanza o insufficienza degli elementi occorrenti - Liquidazione complementare determinata da mancata o insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente - Interessi con decorrenza dalla data di esigibilità dell'imposta principale - Applicabilità - Limiti, 884, 886.
- Presunzione per gioielli, danaro e mobilia - Ragguaglio sul valore lordo dell'asse relitto - Violazione del principio di eguaglianza - Esclusione, 716.

- Presunzione per gioielli, denaro e mobili - Violazione del principio della capacità contributiva - Esclusione, 716.

#### IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Entrata imponibile - Nozione - Rimborsi di spese collegati a prestazioni di servizi - Imponibilità - Contributi di iscrizione a gare sportive (c. d. « entrate ») - Imponibilità, con nota di C. BAFILÉ, 866.
- Imposta sulle merci importate - Oli vegetali - Aliquota ridotta per gli oli « allo stato commestibile » - Commestibilità del prodotto al momento in cui si verifica il presupposto dell'imposizione - Necessità - Applicabilità dell'aliquota ridotta all'importazione di acidi grassi - Esclusione, con nota di F. GUICCIARDI, 874.

#### IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Agevolazioni - Interpretazione delle norme che prevedono agevolazioni - Criteri, 863.
- Dichiarazione annuale dei redditi - Omessa dichiarazione - Iscrizione a ruolo per lo stesso imponibile nel periodo precedente maggiorato del 10 % - Violazione del principio della capacità contributiva relativamente alla maggiorazione, 709.
- Giudizi di opposizione ad ingiunzione - Sospensione dei termini scadenti in periodo feriale - Applicabilità, 883.
- Imposte dirette ed imposte indirette - Nozione, 885.
- Interessi - Leggi 26 gennaio 1961 n. 29 e 28 marzo 1962 n. 147 - Imposte liquidate in via complementare per mancanza o insufficienza degli elementi occorrenti - Liquidazione complementare determinata da mancata o insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente -

Interessi con decorrenza dalla data di esigibilità del tributo principale - Applicabilità - Limiti, 884, 886.

- Interessi - Riscossione degli interessi col procedimento di ingiunzione previsto per la riscossione dei crediti tributari cui accedono - Legittimità, 884.
- Riscossione - Facoltà dell'Esattore di procedere contro il debitore fallito - Violazione del principio di eguaglianza e di difesa - Esclusione, 727.

#### IMPUGNAZIONE

- Causa inscindibile - Impugnazione incidentale tardiva diretta contro parte diversa da quella che ha proposto l'impugnazione principale - Ammissibilità, 775.
- Causa inscindibile - Presupposti - Fattispecie, 775.
- Legittimazione attiva - Impugnazione autonoma proposta da interventore adesivo - Inammissibilità, con nota di F. ARGAN, 800.
- Motivi - Presentazione - Mancata attestazione di irregolarità da parte del cancelliere ricevente - Presunzione di ritualità, 920.
- Totale soccombenza - Gravame incidentale della parte totalmente soccombente per aderire all'impugnazione principale proposta da un'altra parte - Ammissibilità - Sussiste, 775.

#### INGIUNZIONE

- Interessi - Riscossione degli interessi col procedimento di ingiunzione previsto per la riscossione dei crediti tributari cui accedono - Legittimità, 884.

#### INGIURIA E DIFFAMAZIONE

- Elemento psicologico - Fini e motivi dell'azione - Rilevanza ai soli effetti della commisurazione della pena, 914.



## LEGGI, DECRETI E REGOLAMENTI

- Interpretazione della legge - Lavori preparatori - Rilevanza - Limiti, 812.
- Interpretazione della legge - Titolo della legge - Valore normativo - Esclusione - Rilevanza in sede di interpretazione della legge - Sussiste - Limite - Contrasti col contenuto della legge - Prevalenza del contenuto - Sussiste, 812.

## MINIERE E CAVE

- Ipoteca - Oggetto - Rinunzia a decadenza dalla concessione mineraria - Nuova concessione entro l'anno - Mancata osservanza dell'obbligo di porre a carico dei nuovi concessionari la tacitazione dei creditori iscritti - Pronuncia di illegittimità del provvedimento - Risarcimento del danno subito dai concessionari decaduti - Proponibilità dell'azione davanti al Giudice ordinario - Sussiste, non nota di G. ALBISINNI, 731.

## NAVE E NAVIGAZIONE

- Navigazione interna - Autorizzazione a condurre natanti a motore - Violazione della libera iniziativa economica - Insussistenza - Regolamento di esecuzione - Violazione della legge di delega - Inammissibilità, 721.
- Recupero e rimessione in pristino di navi mercantili sinistrate - Oneri finanziari - Provvidenze - Finanziamenti - Garanzia sussidiaria da parte dello Stato - Natura - Fidejussione sussidiaria *ex lege* - Surrogazione dello Stato nelle ragioni del creditore verso il debitore principale - Condizione - Necessità dell'effettivo pagamento da parte dello Stato - Sussiste, 787.

## NOBILTA

- Cognomizzazione dei predicati nobiliari anteriori al 28 ottobre

1922 - Riconoscimento anche nel regime repubblicano - Esclusione, 701.

## NOTIFICAZIONE

- Imputato latitante che abbia eletto domicilio - Notificazione mediante consegna al domiciliatario - Validità, con nota di P. DI TARZIA, 913.

## OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Contratto a favore di terzo - Contratto di assicurazione per conto altrui o per conto di chi spetta - Differente rilevanza dell'interesse del terzo - Diritti nascenti dal contratto - Titolarità esclusiva dell'assicurato - Sussiste - Conseguenze, 830.
- Contratto a favore di terzo - Posizione del terzo, 830.
- Fideiussione - Fideiussione a garanzia di obbligazioni anteriormente sorte - Retroattività - Esclusione, 868.
- Rapporti contrattuali di fatto - Nozione - Applicabilità con riferimento ad un contratto obbligatorio invalido di attribuzione del godimento di un immobile ed alla sua attuazione *medio tempore*, 837.
- V. anche *Acque pubbliche, Occupazione*.

## OCCUPAZIONE

- Occupazione d'urgenza - Sicilia - Occupazione d'urgenza d'immobile per l'esecuzione di opera pubblica assunta dalla competenza del Comune in quella della Regione a norma della l. reg. 21 aprile 1953, n. 30 - Illegittima protrazione ultrabiennale dell'occupazione, imputabile sia al Comune che alla Regione - Corresponsabilità solidale di due Enti per risarcimento del danno dovuto al proprietario - Sussiste, 807.

- Occupazione temporanea da parte della P. A. d'immobile alieno occorrente per la costruzione di opera pubblica - Obbligo di procedere all'espropriazione entro il termine stabilito dalla legge per l'occupazione temporanea - Sussiste - Fattispecie, 846.

#### PATRIA POTESTA

- Esercizio della stessa ed amministrazione dei beni del minore - Attribuzione al padre - Violazione della parità dei coniugi - Esclusione, 705.

#### PREVIDENZA E ASSISTENZA

- Previdenza e assistenza obbligatoria - Vigilanza dell'Ispettorato del lavoro - Diffida per la regolarizzazione - Contrasto con l'obbligatorietà dell'azione penale - Esclusione, 712.

#### PROCEDIMENTO CIVILE

- Confessione giudiziale - Nozione - Confessione resa in altro processo - Valore meramente indiziario - Sussiste, 787.
- Domanda giudiziale infondata - Accertamento negativo richiesto dal convenuto - Interesse *in re ipsa* - Fattispecie, 775.
- Domanda riconvenzionale - Domanda riconvenzionale tardiva - Preclusione - Necessità dell'eccezione di tardività - Sussiste - Accettazione del contraddittorio da parte del convenuto - Esclusione della preclusione ed obbligo del Giudice di prendere in esame la domanda - Sussistono, 837.
- Giudizio di interdizione e di inabilitazione proposti dal P.M. - Onorari ai consulenti tecnici non anticipati dall'Erario - Violazione dei principi di eguaglianza e della tutela del lavoro - Illegittimità costituzionale, 722.
- Giudizio di opposizione ad impugnazione - Sospensione dei termini scadenti in periodo feriale - Applicabilità, 883.

#### PROPRIETA

- Accessione - Opera al fondo alieno e migliorie - Differenza - Coincidenza in una determinata costruzione dei caratteri dell'opera accedente e della miglioria - Applicabilità delle norme sull'accessione - Sussiste, ove ricorra il presupposto della qualità di terzo dell'autore della costruzione - Migliorie, che, pur eseguite da terzo, non abbiano anche i caratteri delle accessioni ex art. 936 c. c. - Questione di indennizzabilità - Inquadramento concettuale (teoria delle restituzioni) - Indennizzo, 837.
- Modi di acquisto della proprietà - Accessione - Qualità di terzo dell'esecutore dell'opera sul fondo altrui - Nozione - Applicazione anche ai casi di contratto dichiarato nullo od inefficace - Sussiste, 837.

#### REQUISIZIONE

- Provvedimenti in base all'art. 7 legge sul contenzioso amministrativo - Rinnovazione - Illegittimità - Fattispecie, 856.

#### REVOCAZIONE

- Motivi - Dolo della parte - Fallimento - Dolo processuale revocatorio - Identità di nozione - Sussiste, 787.

#### SENTENZA

- Sentenza civile - Rigetto per implicito di determinate domande, eccezioni e deduzioni - Giustificazione del dispositivo nella motivazione - Necessità - Sussiste, 775.
- Sentenza non definitiva - Riserva di provvedere su una domanda - Effetto preclusivo dell'esame dell'ammissibilità in rito della domanda stessa - Esclusione, 837.

#### SICILIA

- Legge di conversione del decreto-legge istitutivo di una rite-

nuta d'acconto sugli utili delle società - Violazione delle norme statutarie - Esclusione, 723.

#### SICUREZZA PUBBLICA

- Associazioni contrarie agli ordinamenti politici costituiti - Potere prefettizio di scioglimento e di confisca dei beni - Illegittimità costituzionale, 725.

#### SPESE GIUDIZIALI

- Regolamento dell'onere delle spese - Facoltà discrezionale del giudice di merito - Limite - Divieto di condanna alle spese della parte totalmente vittoriosa - Susiste, 818.

#### TRASPORTO

- Trasporto di persone sulle ferrovie dello Stato - Danni al viaggiatore - Anormalità dell'esercizio ferroviario - Apertura improvvisa dello sportello - Responsabilità della P. A., 833.

#### VIOLAZIONE DELLE LEGGI FINANZIARIE E VALUTARIE

- Pena pecuniaria - Natura, 880.
- Prescrizione - Prescrizione del diritto dello Stato alla pena pecuniaria - Norme applicabili - Verbale di accertamento delle violazioni valutarie - Idoneità quale atto interruttivo della prescrizione - Condizioni, 880.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

8 luglio 1967, n. 101 . . . . .	<i>pag.</i>	701
8 luglio 1967, n. 102 . . . . .	»	705
12 luglio 1967, n. 103 . . . . .	»	709
12 luglio 1967, n. 105 . . . . .	»	712
12 luglio 1967, n. 108 . . . . .	»	712
12 luglio 1967, n. 109 . . . . .	»	716
12 luglio 1967, n. 110 . . . . .	»	719
12 luglio 1967, n. 111 . . . . .	»	721
12 luglio 1967, n. 112 . . . . .	»	722
12 luglio 1967, n. 113 . . . . .	»	723
12 luglio 1967, n. 114 . . . . .	»	725
12 luglio 1967, n. 115 . . . . .	»	727

### GIURISDIZIONI CIVILI

#### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 6 settembre 1966, n. 2324 . . . . .	<i>pag.</i>	859
Sez. I, 6 settembre 1966, n. 2325 (in nota a Cass. 6 settembre 1966, n. 2324) . . . . .	»	859
Sez. I, 7 gennaio 1967, n. 61 . . . . .	»	863
Sez. Un., 24 gennaio 1967, n. 209 . . . . .	»	761
Sez. Un., 24 gennaio 1967, n. 212 . . . . .	»	760
Sez. Un., 30 gennaio 1967, n. 250 . . . . .	»	731
Sez. I, 1 febbraio 1967, n. 291 (in nota a Cass. 15 giugno 1967, n. 1399) . . . . .	»	881
Sez. I, 17 marzo 1967, n. 602 . . . . .	»	866
Sez. Un., 31 marzo 1967, n. 712 . . . . .	»	747
Sez. Un., 29 aprile 1967, n. 800 . . . . .	»	748
Sez. I, 2 maggio 1967, n. 817 . . . . .	»	868
Sez. I, 3 maggio 1967, n. 836 . . . . .	»	874
Sez. Un., 14 giugno 1967, n. 1328 . . . . .	»	775
Sez. Un., 15 giugno 1967, n. 1389 . . . . .	»	787
Sez. Un., 15 giugno 1967, n. 1390 . . . . .	»	800
Sez. Un., 15 giugno 1967, n. 1391 . . . . .	»	750
Sez. I, 15 giugno 1967, n. 1399 . . . . .	»	880
Sez. I, 17 giugno 1967, n. 1425 . . . . .	»	807
Sez. I, 3 luglio 1967, n. 1631 . . . . .	»	811
Sez. I, 5 luglio 1967, n. 1663 . . . . .	»	817
Sez. Un., 7 luglio 1967, n. 1673 . . . . .	»	758
Sez. I, 15 luglio 1967, n. 1790 . . . . .	»	826
Sez. III, 26 luglio 1967, n. 1983 . . . . .	»	830
Sez. III, 26 luglio 1967, n. 1988 . . . . .	»	833
Sez. I, 5 agosto 1967, n. 2088 . . . . .	»	837

INDICE

XXIII

Sez. Un., 10 ottobre 1967, n. 2356 . . . . .	pag.	845
Sez. Un., 13 ottobre 1967, n. 2442 . . . . .	»	768
Sez. I, 23 ottobre 1967, n. 2612 . . . . .	»	883
Sez. I, 28 ottobre 1967, n. 2670 . . . . .	»	885

TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE

10 maggio 1967, n. 12 . . . . .	pag.	902
9 giugno 1967, n. 17 . . . . .	»	903
5 luglio 1967, n. 20 . . . . .	»	906

LODI ARBITRALI

18 maggio 1967, n. 40 (Roma) . . . . .	pag.	907
--	------	-----

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 5 luglio 1967, n. 7 . . . . .	pag.	852
Ad. Plen., 11 luglio 1967, n. 8 . . . . .	»	852
Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 214 . . . . .	»	853
Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 215 . . . . .	»	854
Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 220 . . . . .	»	854
Sez. IV, 5 luglio 1967, n. 254 . . . . .	»	855
Sez. IV, 5 luglio 1967, n. 279 . . . . .	»	856
Sez. IV, 12 luglio 1967, n. 299 . . . . .	»	857

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. II, 25 agosto 1966, n. 668 . . . . .	pag.	913
Sez. I, 15 ottobre 1966, n. 776 . . . . .	»	914
Sez. III, 25 luglio 1966, n. 802 . . . . .	»	916
Sez. III, 15 luglio 1966, n. 1248 . . . . .	»	920

## SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

### RASSEGNA DI DOTTRINA

MORIONDO E., <i>L'ideologia della Magistratura Italiana</i> , Ed. Laterza, Bari, 1967 . . . . .	pag. 183
VECCHI R. - BOSCIA F., <i>Giurisprudenza completa della Corte Costituzionale 1956-66</i> , De Donato ed. - Leonardo Da Vinci, Bari, 1967 . . . . .	» 184
VIRGA P., <i>Diritto Costituzionale</i> , Ed. Giuffrè, Milano, 1967 . . . . .	» 185

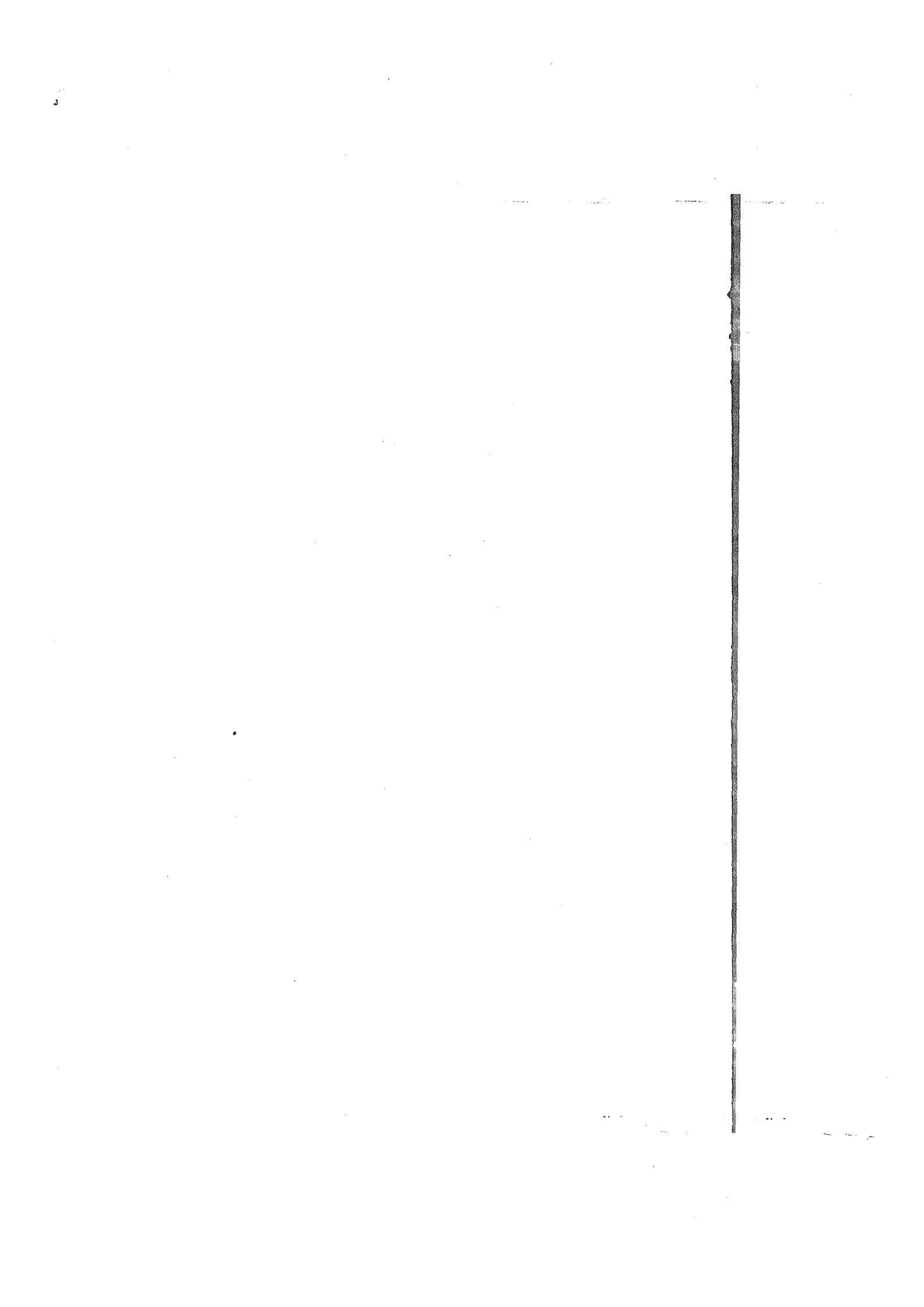
### RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI (Segnalazioni) . . . . .	pag. 186
NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE	
— <i>Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale</i> . . . . .	» 186

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

Amministrazione pubblica . . . . .	pag.	Espropriaz. per p. u. . . . .	208
Appalto . . . . .	»	Fallimento . . . . .	» 209
Atti amministrativi . . . . .	»	Farmacia . . . . .	» 209
Autoveicoli . . . . .	»	Ferrovie . . . . .	» 210
Borsa . . . . .	»	Igiene e sanità . . . . .	» 210
Caccia e pesca . . . . .	»	Impiego pubblico . . . . .	» 210
Cambiali e altri titoli di credito . . . . .	»	Imposta di bollo . . . . .	» 210
Cinematografi . . . . .	»	Imposta di registro . . . . .	» 211
Circolazione stradale . . . . .	»	Imposta di successione . . . . .	» 212
Competenza e giurisdizione . . . . .	»	Imposta generale sull'entrata . . . . .	» 212
Comunione e condominio . . . . .	»	Imposte e tasse . . . . .	» 213
Contabilità generale dello Stato . . . . .	»	Imposte varie . . . . .	» 214
Contrabbando . . . . .	»	Matrimonio . . . . .	» 214
Contributi . . . . .	»	Mezzogiorno . . . . .	» 214
Costituzione . . . . .	»	Opere pubbliche . . . . .	» 215
Demanio . . . . .	»	Pena . . . . .	» 215
Deposito . . . . .	»	Pensioni . . . . .	» 215
Difesa dello Stato . . . . .	»	Procedimento penale . . . . .	» 215
Edilizia economica e popolare . . . . .	»	Pubblico ufficiale . . . . .	» 216
Elettricità ed elettrodotti . . . . .	»	Regioni . . . . .	» 216
Enfiteusi . . . . .	»	Responsabilità civile . . . . .	» 216
		Riscossione coattiva . . . . .	» 216
		Sciopero . . . . .	» 217
		Servitù . . . . .	» 217
		Stampa . . . . .	» 217
		Strade . . . . .	» 217

PARTE PRIMA





# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 8 luglio 1967, n. 101 - *Pres.* Ambrosini - *Rel.* Bonifacio - Gaetani Lovatelli ed altri (avv. Palazzi, Sforzolini, Predieri, Cansacchi) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Pentinaca).

**Nobiltà - Cognomizzazione dei predicati nobiliari anteriori al 28 ottobre 1922 - Riconoscimento anche nel regime repubblicano - Esclusione.**

(Cost., art. 3, disp. trans. XIV; r. d. 11 dicembre 1887, n. 5138; r. d. 2 luglio 1896, n. 313; r. d. 5 luglio 1896, n. 314; r. d. l. 20 marzo 1924, n. 442; r. d. l. 28 dicembre 1924 n. 2337; r. d. 16 agosto 1926, n. 1489; r. d. 21 gennaio 1929, n. 61 e r. d. 7 giugno 1943, n. 651).

*Sono costituzionalmente illegittime, con riferimento all'art. 3 ed alla XIV disposizione transitoria della Costituzione, le norme in materia araldica, nei limiti in cui si dà ad esse applicazione per l'aggiunta al nome di predicati nobiliari anteriori al 28 ottobre 1922, ma non riconosciuti prima dell'entrata in vigore della Costituzione; nonchè nei limiti in cui esse sottopongono il diritto predetto e la relativa tutela giudiziaria ad una disciplina diversa da quella disposta dall'ordinamento per il diritto al nome (1).*

(*Omissis*). — 4. - La decisione delle questioni proposte dalle ordinanze di rimessione comporta la necessità di accertare se il secondo comma della XIV disposizione, nello stabilire che i predicati dei titoli

---

(1) La questione era stata proposta con varie ordinanze del Tribunale di Roma: quattro del 13 dicembre 1965 (*Gazzetta Ufficiale* 14 maggio 1966, n. 118) e una del 7 novembre 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 25 febbraio 1967, n. 51), nonchè con ordinanza 18 giugno 1966, del Tribunale di Bologna (*Gazzetta Ufficiale* 12 novembre 1966, n. 284).

Si conclude, con questa sentenza, la tormentata vicenda dei titoli nobiliari, con il pieno accoglimento della tesi prospettata dall'Avvocatura dei vari giudizi davanti ai giudici ordinari.

In contrasto con il principio affermato dalla Corte Costituzionale era la giurisprudenza della Corte di Cassazione. Questa, infatti, con le sentenze

nobiliari esistenti prima del 28 ottobre 1922 valgono come parte del nome, si riferisca solo ai titoli che già avessero ottenuto il riconoscimento nelle forme e nei modi previsti dall'ordinamento nobiliare ovvero anche a quelli che comunque fossero oggetto di un diritto risalente ad epoca anteriore a quella data.

Alla soluzione del problema non può recare nessun contributo l'indagine, espressamente sollecitata dal Tribunale di Bologna, sul carattere permanente o transitorio della disposizione costituzionale, e ciò perchè la definizione di una norma come transitoria implica solo che, nel passaggio da una vecchia ad una nuova disciplina, alcuni fatti o rapporti, in considerazione della loro collocazione cronologica, sono sottratti alla efficacia del nuovo regolamento, ma non esclude che la norma possa trovare applicazione, per un tempo indefinito, tutte le volte in cui quei fatti o quei rapporti siano oggetto di valutazione giuridica. Nè, per altro verso, alcun argomento risolutivo può trarsi dal fatto che l'ultimo comma della XIV disposizione demanda ad una futura legge, tuttora non emanata, la soppressione della Consulta araldica. Dovendosi ritenere che la norma è da riferirsi all'intera organizzazione predisposta per l'adempimento delle funzioni amministrative nella materia araldica (che è più ampia di quella strettamente nobiliare), la circostanza che il Costituente non ne abbia direttamente disposta l'eliminazione non significa che in attesa della futura legge siano state conservate tutte le attribuzioni previste dalla legislazione che la istituì e la regolò, come è dimostrato dalla sicura e non controversa caducazione di tutti quei compiti che strettamente erano inerenti ad un ordinamento giuridico nel quale i titoli nobiliari trovavano piena cittadinanza. Con ciò si vuol dire che non dalle competenze dell'ufficio araldico si può risalire all'interpretazione della XIV disposi-

---

20 maggio 1965, nn. 986 e 987, rese a Sezioni Unite (in questa *Rassegna*, 1965, I, 516), e 18 dicembre 1963, n. 3189, a Sezione semplice (in questa *Rassegna* 1964, I, 294 e nota critica di CARUSI) aveva ritenuto possibile, anche nel vigore della Costituzione repubblicana, un accertamento *incidenter tantum* davanti ai giudici ordinari, in contraddittorio con gli uffici speciali ed in base alle norme sostanziali preesistenti, della sussistenza del predicato nobiliare al fine della relativa cognomizzazione.

La questione veniva sollevata dall'Avvocatura davanti al Tribunale di Roma, il quale, con le ordinanze sopra indicate, ed unitamente al Tribunale di Bologna, ne investiva la Corte Costituzionale. La prima ordinanza è pubblicata in questa *Rassegna*, 1966, I, 129, con le deduzioni dell'Avvocatura nell'atto di intervento davanti alla Corte Costituzionale.

La sentenza in rassegna riconduce nell'alveo sostanziale e processuale del diritto al nome, secondo le norme comuni (art. 6 e segg. c. c. e leggi complementari sull'ordinamento dello stato civile), ogni questione di cognomizzazione di predicati, rendendo testimonianza, anche per questa parte, della parità di tutti i cittadini di fronte alle leggi.

zione, ma, al contrario, da questa si deve dedurre quali siano attualmente le sue residue funzioni.

La Corte ritiene che il reale significato della norma costituzionale in esame non possa essere accertato se non alla luce del principio espresso dal primo comma della disposizione, secondo il quale l'ordinamento repubblicano non riconosce i titoli nobiliari. Ed infatti l'incertezza intorno all'interpretazione della qualifica « esistenti » riferita ai titoli anteriori al 28 ottobre 1922 non può essere superata da considerazioni meramente letterali. Vero è che nel passato ordinamento un titolo nobiliare era da considerare « esistente » indipendentemente dal « riconoscimento » amministrativo o giurisdizionale, che aveva solo una funzione di accertamento (peraltro necessario al legittimo uso ufficiale del titolo), ma è da escludere che la lettera della norma costituzionale si riferisca all'esistenza del titolo in contrapposto al suo riconoscimento: la contrapposizione, invero, è solo fra titoli anteriori e titoli posteriori al 28 ottobre 1922, e la proposizione normativa esprime in forma lessicalmente positiva la esclusione dei secondi dal c. d. diritto alla cognomizzazione. Sicchè, equivalendo la frase « esistenti prima del 28 ottobre 1922 » a quella « non conferiti dopo il 28 ottobre 1922 », è chiaro che l'interpretazione letterale non è idonea alla risoluzione del diverso problema qui in esame, che va, perciò raggiunta con l'impiego di altri canoni ermeneutici: ed anzitutto attraverso il coordinamento dei due primi commi della disposizione, nel senso che al secondo deve essere attribuito quel significato che maggiormente si concilia col primo. È questo, infatti, ad esprimere la scelta di fondo operata dal Costituente, e con essa ogni altra norma relativa alla materia va di necessità coordinata.

Ciò posto, è da mettere in rilievo che il divieto di riconoscimento dei titoli nobiliari non attiene solo all'attività giudiziaria o amministrativa necessaria, come accadeva nel precedente ordinamento, per l'accertamento ed il conseguente legittimo uso di un titolo già di per sé esistente (e ciò conferma che dalla diversa terminologia usata nel primo e nel secondo comma non può trarsi argomento favorevole alla tesi sostenuta dalle parti private), ma comporta che i titoli nobiliari non costituiscono contenuto di un diritto e, più ampiamente, non conservano alcuna rilevanza: in una parola, essi restano fuori del mondo giuridico. Da questa premessa, che nessuno contesta, inevitabilmente discende che l'ordinamento non può contenere norme che impongono ai pubblici poteri di dirimere controversie intorno a pretese alle quali la Costituzione disconosce ogni carattere di giuridicità. E perciò, una volta attribuiti al primo comma quel contenuto e queste conseguenze, è certo da escludere che il secondo possa essere interpretato in un senso che con l'uno e con le altre sarebbe in contrasto. Ciò accadrebbe ove si accogliesse la tesi che, al fine della cognomizzazione, il giudice

debba accertare l'esistenza del titolo in capo a questo o a quel soggetto, valutarne le vicende alla stregua delle regole proprie del regime successorio nobiliare e dare piena applicazione alla legislazione araldica fino al punto — secondo la teoria che appare più coerente con le premesse — da potersi pronunciare solo previo contraddittorio dell'interessato con l'ufficio araldico (legislativamente definito come rappresentante della regia prerogativa) e con provvedimento destinato ad essere iscritto negli appositi libri nobiliari. Nè importa che l'accertamento andrebbe compiuto non in funzione del legittimo uso del titolo, ma come strumentale rispetto al diverso diritto relativo all'aggiunta del predicato al nome: ed infatti, nonostante questa finalità, il titolo costituirebbe pur sempre oggetto di un diritto e di una vera e propria tutela giuridica, laddove l'uno e l'altra sono perentoriamente esclusi dal principio enunciato nel primo comma.

Tale irrilevanza giuridica dei titoli nobiliari impedisce, dunque, che essi possano essere giuridicamente accertati e perciò il secondo comma della XIV disposizione va interpretato nel residuo senso che l'aggiunta al nome dei predicati anteriori al 28 ottobre 1922 non trova la sua fonte nel diritto al titolo, non più sussistente, ma nel già intervenuto riconoscimento, che assume il ruolo di presupposto di fatto del diritto alla cognomizzazione.

Siffatta conclusione, oltre a rispondere all'esigenza di una corretta interpretazione sistematica desunta dal necessario coordinamento dei due primi commi della XIV disposizione, trova pieno conforto nei lavori preparatori, dai quali si ricava che intento del Costituente fu quello di evitare che dal disconoscimento dei titoli nobiliari potesse derivare una lesione del diritto al nome (il che, ovviamente, esclude la cognomizzazione attuale di predicati mai riconosciuti e perciò mai legittimamente usati come elemento di individuazione del casato) ed è nel contempo l'unica che appaia conciliabile con la « pari dignità sociale » garantita dal primo comma dell'art. 3 della Costituzione. Su quest'ultimo punto, infatti, va respinta la tesi sostenuta dai signori Cetti Serbelloni, secondo la quale tale formula sarebbe priva di ogni possibile contenuto giuridico, giacchè essa esprime un principio generale che da un lato importa l'illegittimità di tutte le misure legislative che collegino particolari distinzioni di rilevanza sociale a circostanze che non siano dipendenti da capacità o da meriti personali, dall'altra concorre ad interpretare le stesse norme costituzionali nel senso più rispettoso di siffatta esigenza. Ora, come è indubbio che il primo comma della XIV disposizione è chiaramente ispirato al fine di meglio garantire, nel senso anzidetto, la parità dei cittadini, così è certo che il secondo comma deve essere inteso in modo da escludere che per altra via venga consentita una perdurante ed indefinita efficacia della legislazione nobiliare.

5. — Da quanto fin qui si è detto discende che non sono compatibili con il secondo comma della XIV disposizione gli atti impugnati, per la parte in cui essi dovrebbero trovare applicazione per l'aggiunta al nome di predicati di titoli nobiliari i quali, ancorchè siano anteriori al 28 ottobre 1922, non abbiano formato oggetto di riconoscimento durante il vigore del vecchio ordinamento.

Va aggiunto che l'interpretazione della norma costituzionale nei sensi innanzi descritti e la considerazione che il diritto alla cognomizzazione impone che il predicato segua in tutto la sorte del nome giustificano altre due conseguenze: a) che le vicende del diritto attribuito dal secondo comma della XIV disposizione devono oramai essere valutate non secondo le norme che regolavano la successione nei titoli nobiliari, ma alla stregua di quelle che disciplinano i modi di acquisto del nome; b) che la tutela di tale diritto sotto ogni aspetto (sia per quanto attiene alle forme del procedimento ed ai soggetti legittimati a prendervi parte sia per quanto riguarda l'esecuzione dei provvedimenti) deve seguire le regole che il vigente ordinamento detta per la tutela del diritto al nome. Queste conclusioni ricevono ulteriore conferma dall'art. 3 della Costituzione, essendo certo che l'assoggettamento del diritto all'aggiunta del predicato al regime proprio dei titoli nobiliari non potrebbe trovare alcuna giustificazione in un ordinamento che a questi, con norma costituzionale, nega ogni autonoma rilevanza. Anche per questa parte, dunque, va dichiarata la illegittimità costituzionale degli atti legislativi sottoposti al controllo della Corte. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 8 luglio 1967, n. 102 - Pres. Ambrosini -  
Rel. Mortati - Folli (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri  
(Sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

**Patria potestà - Esercizio della stessa ed amministrazione dei beni del minore - Attribuzione al padre - Violazione della parità dei coniugi - Esclusione.**

(Cost., art. 3, 29; c. c., art. 316, 320).

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 316 e 320 codice civile, in relazione al principio di eguaglianza fra i coniugi, perché l'attribuzione al padre dell'esercizio della patria potestà e dell'amministrazione dei beni del minore obbedisce alla necessità della formazione di una volontà unitaria della famiglia, che costituisce*

un limite, previsto dallo stesso art. 29 della Costituzione, alla assoluta parità morale e giuridica dei coniugi (1).

(Omissis). — Ciò posto è da rilevare che, in sostanza, con l'ordinanza di rinvio le norme impugnate vengono censurate in quanto porrebbero in essere una violazione del principio di parità giuridica e morale dei coniugi stabilita dall'art. 29, secondo comma, della Costituzione, e sanzionando una distinzione fondata sul sesso, infrangerebbero anche il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, ponendosi altresì in contrasto con il successivo art. 30, che attribuisce il dovere di mantenere, educare ed istruire i figli ad entrambi i genitori.

2. — Deve osservarsi anzitutto, quanto all'art. 316 del codice civile, che la censura è infondata.

Ed invero la patria potestà, cioè quel complesso di poteri e di doveri tendenti appunto al mantenimento, alla educazione ed alla istruzione della prole, come alla cura dei relativi interessi patrimoniali, è attribuita in modo congiunto ad entrambi i genitori, così come risulta evidente dalla detta norma impugnata secondo cui « il figlio è soggetto alla potestà dei genitori »; sicchè ciascuno di essi, quando esercita la potestà, lo fa « iure proprio ». La madre quindi, (mentre ha sempre il diritto-dovere di esercitare le funzioni inerenti alla patria potestà, sia pure in conformità delle direttive paterne) quando, nelle ipotesi previste dalla legge, viene autonomamente chiamata a tale esercizio, assume la pienezza di un potere di cui, peraltro, era già titolare. Con ciò,

---

(1) La questione era stata proposta dal Pretore di Imola con ordinanza 7 gennaio 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 30 aprile 1966, n. 105).

La sentenza costituisce una precisa indicazione per il legislatore allorché esso sarà chiamato a pronunciarsi sulla riforma del diritto familiare. Per superare il punto di inerzia che potrebbe essere costituito da un conflitto di vedute tra i due coniugi, la Corte, più che suggerire il rimedio dell'intervento del giudice (vivamente criticato sul piano politico-giuridico: cfr. LUCIFREDI, *La famiglia dinanzi al giudice?*, in *La discussione*, ottobre 1967, n. 23) ha posto in risalto la necessità di una determinazione unitaria della famiglia.

Conformi in dottrina, CICU, *La filiazione, Trattato dir. civ.*, Torino 1954, III, 2, 301 segg.; CHIARLONI, *L'esercizio dell'azione civile per conto del minore*, *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1964, 1192.

Le sentenze richiamate nel testo, 22 febbraio 1964, n. 9 e 23 maggio 1966, n. 46 sono pubblicate in questa *Rassegna*, rispettivamente, 1964, 250 e 1966, 528. La sentenza 28 novembre 1961 n. 64 leggesi, tra l'altro, in *Giur. cost.* 1961, 1230 e nota di ESPOSITO, *Sulla punizione del solo adulterio femminile*.

pertanto, può escludersi senz'altro che alla madre venga conferita solo una potestà puramente astratta e priva di pratica efficacia, come è invece sostanzialmente affermato nell'ordinanza di rinvio.

E se indubbiamente, secondo il sistema del codice, è riconosciuta una prevalenza della volontà del padre in ordine alle funzioni in esame, è altresì vero che questa distinzione ripete la sua origine dalla esigenza, comunemente avvertita in ogni umano consorzio, di apprestare i mezzi per la formazione di una volontà unitaria riferibile al consorzio stesso. Questa esigenza infatti non può non ritrovarsi anche nella società familiare che, pur essendo una istituzione a base essenzialmente etica, è tuttavia un organismo destinato a vivere ed operare nell'ambito dei concreti rapporti umani per l'attuazione dei suoi fini sociali, primo fra i quali, indubbiamente, emerge quello dell'allevamento e dell'educazione dei figli. È, pertanto, evidente la necessità che la legge garantisca nella famiglia la formazione di una volontà unitaria che si traduca in un indirizzo unitario ai fini del conseguimento dello scopo suddetto. Il sistema posto in essere dal legislatore quindi, sia pure risentendo indubbiamente della tradizione storica che ha visto nel padre il capo della famiglia, non ha fatto che provvedere alla descritta esigenza fondamentale quando ha affidato l'esercizio della potestà ad uno solo dei genitori.

Ciò ovviamente non esclude la perfettibilità della soluzione adottata, nel senso di un sempre più stretto coordinamento della disciplina di questo essenziale settore della vita sociale col precetto costituzionale; ed anzi deve darsi atto della tendenza che in tale direzione si va attualmente manifestando nel mondo giuridico.

D'altra parte, la parità morale e giuridica dei coniugi è garantita dall'art. 29 secondo comma della Costituzione « con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia della unità familiare ». Il che vuol dire che il legislatore ordinario è appunto autorizzato ad individuare e codificare quelle limitazioni che siano obiettivamente necessarie ai fini delle fondamentali « esigenze di organizzazione della famiglia e che, senza creare una inferiorità a carico della moglie, fanno tuttora del merito, per ogni aspetto, il punto di convergenza della unità familiare e della posizione della famiglia nella vita sociale » (sentenza numero 64 del 22 dicembre 1961).

Nè varrebbe in proposito osservare, come fa il giudice *a quo*, che non potrebbe considerarsi costituzionalmente valido il sistema sancito dalle norme impugnate in quanto « l'unità » cui fa riferimento l'art. 29, secondo comma, della Costituzione sarebbe da intendere come una mera unitarietà di fatto della famiglia quale organismo, e non come unità di governo. Questa affermazione invero, in ultima analisi, porterebbe ad escludere dall'ambito dei limiti previsti dal citato art. 29, secondo comma, della Costituzione, e quindi a ritenere illegittima, qualsiasi

regolamentazione che apprestasse nell'interno del nucleo familiare una disciplina unitaria di quelle situazioni che attengono al momento determinante degli indirizzi fondamentali circa il mantenimento, l'educazione e l'istruzione della prole, che costituiscono i compiti primari della famiglia, intesa come organismo sociale. Con ciò rimarrebbe elusa la già lumeggiata ed ineliminabile esigenza di un coerente e ben individuabile indirizzo al riguardo.

Nè ha ritenuto diversamente la Corte costituzionale con la sentenza n. 9 del 1964, che nell'ordinanza è richiamata a conforto della riferita obiezione, in quanto ivi la Corte ha affrontato un particolare aspetto del problema interpretativo del principio di eguaglianza dei coniugi in ordine alla limitazione del diritto di querela da parte del solo coniuge esercente la patria potestà in relazione al delitto di sottrazione di persone incapaci. Non possono perciò trarsi dalla dichiarazione di illegittimità di tale limitazione, essenzialmente fondata dalla Corte sul riconoscimento della esistenza di un interesse anche del genitore non esercente la patria potestà ad ottenere la punizione del colpevole, le conseguenze di ordine generale a favore dell'interpretazione restrittiva del concetto di unità della famiglia desunte dal giudice *a quo*.

Le conclusioni che precedono non possono nemmeno essere scosse dal richiamo che nell'ordinanza di rinvio è fatto al criterio interpretativo enunciato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 46 del 1966, secondo cui il limite di cui all'art. 29, secondo comma, della Costituzione dovrebbe intendersi solo come eccezionale deroga al fondamentale principio di parità fra i coniugi, per cui non vi si potrebbe fare riferimento in un caso come quello in esame, che attiene a rapporti normali e continui quali sono quelli dell'esercizio della patria potestà, senza capovolgere il sistema, facendo dell'unità familiare il principio base e dell'eguaglianza dei coniugi una disposizione di applicazione eventuale e secondaria.

Con la citata sentenza n. 46 del 1966, invero, la Corte, nel ribadire il limite posto dall'art. 29, secondo comma, della Costituzione ha effettivamente riconosciuto che esso rappresenta un'eccezione al principio di parità, da interpretarsi pertanto restrittivamente. Ma non può affermarsi che nella specie tale criterio interpretativo sia violato quando si riconosce che l'esigenza dell'unità familiare richiede l'adozione di una disciplina unitaria del momento determinativo dell'esercizio dei poteri-doveri inerenti alla patria potestà poichè, se è vero che nel concetto di limite è insito un aspetto di eccezionalità, è anche vero che non per questo è consentito snaturare l'essenza del limite medesimo interpretandone restrittivamente la portata fino al punto da svuotarlo di contenuto, come avverrebbe ove si ritenesse prevalente il principio di parità dei coniugi sulla necessità di tutelare l'unità della famiglia attraverso l'apprestamento di norme che garantiscano, come si è detto,



la concreta possibilità di perseguire quello che è il fine principale della famiglia stessa.

Concludendo, pertanto, poichè la prevalenza della volontà paterna nell'esercizio della patria potestà è conseguenza della sopraccennata esigenza unitaria, e siccome questa rientra indubbiamente fra i limiti della parità morale e giuridica dei coniugi di cui all'art. 29, secondo comma, della Costituzione, la Corte ritiene che l'impugnato art. 316 del codice civile non si ponga in contrasto con il detto precetto costituzionale.

Da quanto premesso consegue altresì che nella specie non può parlarsi di discriminazione a danno della madre fondata su distinzione di sesso, giacchè non può ovviamente ravvisarsi una discriminazione nella imposizione legislativa di un limite costituzionalmente consentito, nel che appunto si risolve, per le esposte ragioni, la riconosciuta prevalenza della volontà del padre nell'esercizio della patria potestà.

Eguale deve escludersi il lamentato contrasto dell'art. 316 del codice civile con l'art. 30 della Costituzione, che investe sostanzialmente buona parte degli aspetti concreti dell'esercizio della patria potestà e deve essere quindi, ovviamente, inteso in coordinamento con il precedente art. 29, per cui i limiti alla parità dei coniugi previsti da quest'ultima disposizione debbono necessariamente riflettersi anche sul contenuto dell'art. 30 suddetto.

Le considerazioni che precedono sono integralmente valide anche in relazione all'altra norma impugnata, cioè all'art. 320 del codice civile, che attribuisce al padre la rappresentanza dei figli nati e nascituri negli atti civili e l'amministrazione dei beni e costituisce quindi ulteriore manifestazione dell'accentramento nel padre dei compiti relativi agli interessi morali e materiali dei figli minori, offrendo pertanto profili identici a quelli illustrati in relazione alla norma fondamentale dell'art. 316 del codice civile per quanto riguarda la valutazione della fondatezza della questione di legittimità costituzionale in esame. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 103 - Pres. Ambrosini -  
Rel. Benedetti - Soc. Petringa (n. c.) e Presidente Consiglio dei  
Ministri (Sost. avv. gen. Stato Coronas).

**Imposte e tasse in genere - Dichiarazione annuale dei redditi - Omessa  
dichiarazione - Iscrizione a ruolo per lo stesso imponible nel pe-**

**riodo precedente maggiorato del 10 % - Violazione del principio della capacità contributiva relativamente alla maggiorazione.**

(Cost., art. 3; d. P. R. 5 luglio 1951, n. 573, art. 22, primo comma; d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 123, 141 primo comma, art. 142, art. 150).

*L'iscrizione a ruolo del contribuente che non abbia presentato la prescritta dichiarazione dei redditi, mentre è legittima relativamente alla reiscrizione del medesimo imponibile del periodo precedente, contrasta con il principio della capacità contributiva limitatamente alla maggiorazione del 10 %, e pertanto vanno dichiarate costituzionalmente illegittime le norme che la prevedono (1).*

(Omissis). — I due giudizi possono essere decisi con unica sentenza poichè prospettano alla Corte la medesima questione: se sia costituzionalmente legittima, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, la norma contenuta nell'art. 22, comma primo, del testo unico 5 luglio 1951, n. 573 sulla dichiarazione annuale dei redditi soggetti alle imposte dirette, la quale dispone che « in caso di omessa dichiarazione, i redditi accertati per l'anno precedente continuano ad essere iscritti a ruolo, aumentati, per i redditi di categoria A, di categoria B e di categoria C/1, del 10 per cento, salvo la facoltà dell'Ufficio di rettificarli ».

2. — Per quanto concerne la violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione la questione non è fondata. È sufficiente rilevare in proposito che non è ravvisabile una identità di situazione tra il contribuente che ha ottemperato al dovere dell'annuale dichiarazione dei redditi e quello che non lo ha compiuto. Chi ha omesso di presentare la denuncia versa in una palese posizione antiggiuridica e questa Corte ha già avuto occasione di affermare che il principio di uguaglianza non può essere invocato da chi si pone in una situazione di illecito (sent. n. 45 del 1963).

3. — Venendo all'esame del secondo motivo di incostituzionalità è d'uopo tener distinta la parte della norma impugnata giusta la quale, in caso di omessa dichiarazione, continuano ad essere iscritti a ruolo i redditi accertati per l'anno precedente, da quella che dispone l'aumento del 10 per cento dei redditi delle categorie A, B e C/1.

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 17 novembre 1964 della Commissione Provinciale delle Imposte di Catania (*Gazzetta Ufficiale* 26 marzo 1966, n. 76).

La sentenza 9 aprile 1963, n. 45, ricordata nel testo, è pubblicata in *Riv. dir. proc.*, 1965, 443, con nota di CORNAGLIO.

Il preteso contrasto con il principio della capacità contributiva non sussiste nei riguardi della prima disposizione. La reiscrizione a ruolo dei redditi accertati per l'anno precedente va considerata come una conseguenza dell'obbligo — già sancito dall'art. 3, comma primo, della legge 11 gennaio 1951, n. 25 e poi riaffermato dall'art. 1 del citato T. U. n. 573 del 1951 — della presentazione annuale della dichiarazione dei redditi, anche quando non siano intervenute variazioni nei redditi già accertati. In base a tali disposizioni può affermarsi che l'accertamento del reddito imponibile avviene attraverso un'attività di collaborazione tra il contribuente e l'Amministrazione. La norma in esame opera quando vien meno detta collaborazione, nel caso cioè di comportamento omissivo del contribuente e consente all'Amministrazione di determinare il reddito da iscrivere a ruolo in misura eguale a quella accertata per il periodo precedente. Tale iscrizione è a titolo definitivo nel senso che non è ammessa revisione in diminuzione, potendo il contribuente ricorrere contro il ruolo nei soli casi d'inesistenza o intassabilità del reddito mentre è fatta salva la facoltà di rettifica da parte dell'Amministrazione. La norma trova una duplice valida giustificazione: nel comportamento del contribuente che, pur avendo conseguito redditi soggetti ad imposta, ha omesso di dichiararli e nella esistenza di redditi accertati per l'anno precedente che fondatamente sono ritenuti un positivo indice rivelatore della capacità contributiva.

Analoghe giustificazioni non ricorrono, invece, per la seconda parte della norma denunciata che dispone la maggiorazione del 10 per cento per i redditi mobiliari. La pura e semplice considerazione di un presumibile ulteriore sviluppo dell'attività del contribuente con conseguente aumento del reddito è inidonea a legittimare la maggiorazione in esame poichè nessun elemento concreto o indice positivo può essere posto a suo fondamento. La norma denunciata preclude al contribuente di dimostrare di aver realizzato un reddito inferiore a quello iscritto a ruolo ed è del tutto irrazionale estendere tale preclusione all'aumento del 10 per cento. Per la parte in discussione la norma va quindi dichiarata costituzionalmente illegittima in riferimento all'art. 53 della Costituzione.

4. — Come conseguenza della limitata dichiarazione di illegittimità dell'art. 22, comma primo del T. U. n. 573 del 1951, negli stessi sensi e negli stessi limiti, deve altresì essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, a norma dell'art. 27 ultima parte della legge 11 marzo 1953, n. 87, delle seguenti disposizioni del nuovo T. U. delle leggi sulle imposte dirette approvato con D. P. R. 29 gennaio 1958; n. 645: dell'art. 123 nella parte in cui in tema di imposta sui redditi di ricchezza mobile prevede identico aumento sul reddito accertato per il periodo di imposta precedente; dell'art. 141, primo comma, limitatamente alla parte

in cui dispone che l'aumento del 10 per cento previsto dal precedente art. 123 spiega automatica efficacia ai fini dell'imposta complementare sul reddito; dell'art. 142 nella parte in cui fa salvo l'effetto dell'aumento del 10 per cento, previsto dal citato art. 141, primo comma, ai fini dell'imposta complementare sul reddito; dell'art. 150, secondo comma, nella parte in cui dispone che l'aumento del 10 per cento previsto dall'art. 123 spiega automatica efficacia ai fini dell'imposta sulle società. — (Omissis).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 12 luglio 1967, n. 105 - Pres. Ambrosini - Rel. Cassandro - Quattrone (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Chiarotti).

**Previdenza e assistenza - Previdenza e assistenza obbligatoria - Vigilanza dell'Ispettorato del lavoro - Diffida per la regolarizzazione - Contrasto con l'obbligatorietà dell'azione penale - Esclusione.**  
(Cost., art. 112; d.P.R. 19 marzo 1955, n. 520, art. 9).

*La facoltà attribuita all'Ispettorato del Lavoro dall'art. 9 d. P. R. 19 marzo 1955, n. 520 di diffidare, con apposita prescrizione, il datore di lavoro che non si sia comportato in conformità delle norme di legge in materia di previdenza sociale, fissando un termine per la regolarizzazione, non contrasta con l'obbligatorietà dell'azione penale stabilita dall'art. 112 della Costituzione (1).*

(1) La questione era stata proposta dal Pretore di Reggio Calabria con ordinanza 25 gennaio 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 30 aprile 1966, n. 105).

La sentenza è una ulteriore conferma della netta distinzione che corre tra attività amministrativa diretta alla prevenzione del reato o alla sua estinzione mediante oblazione, ed esercizio dell'azione penale di spettanza esclusiva del Pubblico Ministero. Si ricordano, infatti, le precedenti sentenze Corte Costituz. 5 maggio 1959, n. 22, *Giur. cost.*, 1959, 319 e nota di CASETTA; C. Cost. 20 ottobre 1963, n. 154, *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1964, 255 e nota di BRICOLA, 8 luglio 1967, n. 95, in questa *Rassegna*, 1967, I, 518, e 9 marzo 1967, n. 25, *ivi*, 210.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 12 luglio 1967, n. 108 - Pres. Ambrosini - Rel. Benedetti - Bartoccini e Giusto (avv. Giagheddu, Barra-Caracciolo) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Tracanna).

**Contabilità dello Stato - Soppressione delle gestioni fuori bilancio delle Antichità e Belle Arti - Limitazione al quinquennio anteriore ed**

**al solo dolo dei funzionari - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 3, 103, 97; l. 30 marzo 1965, n. 340, art. 11).

*L'art. 11 della legge 30 marzo 1965, n. 340, che sopprime le gestioni fuori bilancio dell'Amministrazione delle Antichità e Belle Arti e limita al solo quinquennio anteriore ed alle sole ipotesi di dolo la giustificazione delle gestioni stesse da parte dei funzionari prepositivi, non contrasta col principio di eguaglianza, nè elude il controllo della Corte dei Conti, nè arreca pregiudizio al buon andamento della P. A. (1).*

(Omissis). — 1. - La prima censura di incostituzionalità mossa dall'ordinanza di rinvio all'art. 11 della legge 30 marzo 1965, n. 340 riguarda la violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

La censura non è fondata.

Dalla relazione al disegno di legge, presentato al Senato nella seduta del 16 giugno 1964 e dalle successive discussioni parlamentari (sedute del 15 e 22 ottobre 1964 della VI Commissione del Senato in sede deliberante) è dato dedurre quale sia lo spirito informatore della legge in esame e quali siano in particolare le ragioni giustificatrici delle limitazioni disposte dalla norma denunciata. Si desume anzitutto da tali atti che i motivi del provvedimento si riassumono nella urgente necessità di risolvere una situazione irregolare in cui era venuta a trovarsi l'Amministrazione delle antichità e belle arti, costretta, nella mancanza di norme e strutture adeguate e nella persistente scarsità di fondi di bilancio, a ricorrere a forme anomale di gestione fuori bilancio per poter adempiere i suoi compiti istituzionali e soddisfare le complesse e crescenti esigenze della propria azione in difesa del patrimonio artistico e paesistico. Il legislatore, peraltro, legittimamente

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 18 gennaio 1966 della Corte dei Conti, sez. II giurisdizionale (*Gazzetta Ufficiale* 30 aprile 1966, n. 105).

Per una mozione di bilancio limitata al solo bilancio dello Stato vero e proprio, cfr. BENTIVEGNA, *Elementi di contabilità dello Stato*, Milano, 1960, 613; nonchè, per quanto concerne la Cassa DD.PP., la precedente sentenza della Corte Costituzionale 19 dicembre 1963, n. 165 (*Giur. cost.*, 1963, 1616).

In ordine alla competenza non esclusiva della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica, cfr. la sentenza della Corte Costituzionale 31 marzo 1965, n. 17, in questa *Rassegna*, 1965, I, 266; nonchè quella delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione 30 novembre 1966, n. 2811, *ivi*, 1967, 54 e nota di richiami.

In dottrina, sull'argomento, cfr. SCOCA, *Il contenzioso contabile dopo la dichiarazione di illegittimità dei Consigli di Prefettura*, *Giur. cost.* 1966, 1484.

preoccupato del pregiudizio e dei gravi danni che sul piano scientifico e culturale sarebbero derivati dalla soppressione pura e semplice delle predette gestioni, ritenne necessario dettare una disciplina che ne assicurasse la continuità e pertanto stabili di ricondurle nell'ambito del bilancio dello Stato, con la conseguente concreta applicabilità, per il futuro, degli ordinari controlli previsti dalle norme sulla contabilità generale dello Stato. L'art. 1 della legge ha perciò disposto la soppressione di tutte le gestioni non previste da norme legislative e regolamentari esistenti presso l'Amministrazione delle antichità e belle arti nonchè il versamento in Tesoreria sia delle somme pertinenti alle predette gestioni, non erogate alla data di pubblicazione della legge, sia di quelle conseguite dopo tale data.

Per regolare poi tali gestioni per il periodo anteriore all'entrata in vigore della legge è stato dettato l'art. 11 che limita ad un quinquennio l'obbligo degli agenti contabili di dare giustificazione delle loro gestioni mediante la presentazione dei conti giudiziali e limita inoltre la loro responsabilità e quella degli ordinatori di spese ai danni arrecati all'Erario imputabili a dolo.

I motivi di questo differenziato trattamento emergono con tutta evidenza dai citati lavori preparatori nei quali può leggersi che la norma risponde ad evidenti ragioni di equità vuoi per circostanze di carattere obiettivo, quali le particolari ed effettive esigenze di servizio che dettero vita alle gestioni fuori bilancio e gli indubbi notevoli vantaggi che esse hanno procurato allo Stato, vuoi di carattere soggettivo, perchè — si afferma — « sarebbe non solo disumano ma controproducente nell'interesse della collettività se si continuasse a mantenere nello stato di disagio e apprensione moltissimi, ottimi funzionari che hanno solo la colpa di avere anteposto al regolamento di contabilità generale la necessità di salvare tesori di immenso valore culturale ed economico ».

Il legislatore ha altresì chiarito lo scopo della disposizione precisando che esso consiste nella sanatoria di irregolarità formali la quale — lungi dal voler tradurre in norma una situazione anti-giuridica — mira solo a riconoscere le esigenze particolari che l'hanno provocata e che ne costituiscono la base. Contrariamente a quanto sostenuto nell'ordinanza può quindi affermarsi che il legislatore, nella specie, ha voluto dettare, dopo meditate e ponderate discussioni, una disciplina diversa, implicante un differenziato trattamento, per regolare situazioni particolari di una speciale categoria di ordinatori di spese e di contabili. La valutazione di tali situazioni, per come risulta dall'indagine compiuta, non è arbitraria ma appare per contro sorretta da criteri logici e razionali, e ciò è sufficiente per escludere che la norma impugnata urti col principio di uguaglianza enunciato nell'art. 3 della Costituzione.

2. - Del pari infondate sono le censure di insostituibilità sollevate in riferimento agli artt. 81, comma primo, 100, comma secondo, 103, comma secondo, della Costituzione.

Per quanto riguarda la pretesa violazione dei primi due precetti costituzionali la Corte osserva che essi sono indubbiamente ispirati al principio del controllo del Parlamento e della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dello Stato e che per conseguenza nel bilancio di previsione e nel rendimento consuntivo dovrebbe essere prevista l'entrata ed ogni spesa a qualsiasi titolo introitata ed autorizzata dalla legge nella quale è contenuta la norma impugnata, e che il bilancio ricondotto nell'ambito del bilancio dello Stato le cui parti sono sotto l'Amministrazione delle antichità e belle arti e dei monumenti e leggi e regolamenti è da considerarsi conforme al principio.

o  
nte  
ta a  
, nella  
, scarsa  
ione fuori  
e soddisfare  
in difesa del  
, legittimamente

che la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni dell'art. 11 che riguardano i giudizi amministrativi relativi alle gestioni fuori bilancio deve ritenersi valida e non deve ritenersi inapplicabile. Il riferimento all'art. 103, comma primo, che tratta appunto della giurisdizione in materia di contabilità pubblica e nelle altre

ha carattere transitorio giacchè la disciplina della presentazione dei conti deve ritenersi valida ai danni imputabili a dolo commesso prima dell'entrata in vigore

la disciplina degli ordinatori di spesa deve ritenersi valida anche per il periodo in cui il provvedimento si estingue prima della scadenza del termine previsto dal

la norma abbia carattere di norma transitoria e per situazioni meritevoli di tutela - ha soltanto limitato l'estensione del potere giurisdizionale che la Corte dei conti ha in materia di base alle comuni norme sulla contabilità pubblica in base all'ordinamento della Corte. Ed è fuor di dubbio che non potesse fare posto che la disciplina concreta della contabilità contabile è demandata proprio al legislatore

del 18 gennaio 1966 della  
Ufficiale 30 aprile 1966,  
del bilancio dello Stato vero  
della Corte di Milano, 1960,  
DD.PP., la precedente sentenza  
3, n. 165 (Giur. cost., 1963, 1616).  
della Corte dei Conti in mate-  
ria della Corte Costituzionale 31  
1965, I, 266; nonché quella delle Se-  
zioni 30 novembre 1966, n. 2811, ivi, 1967, 54  
Sfr. SCOCCA, Il contenzioso contabile dopo la  
Corte dei Conti, Giur. cost. 1966, 1484.  
i Consigli di Prefettura, Giur. cost. 1966, 1484.

- Ha infine rilevato l'ordinanza che la disposizione di cui trattasi dispensando i funzionari dello Stato dal dare giustificazione di

somme gestite ed esonerandoli da qualsiasi responsabilità, anche nella ipotesi di colpa grave, è in contrasto col primo e secondo comma dell'art. 97 della Costituzione.

Questa Corte ritiene che nessun pregiudizio derivi dalla norma impugnata ai principi del buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione e della responsabilità dei funzionari. La norma è semmai in armonia con tali principi perchè con essa è stata determinata la responsabilità patrimoniale di una data categoria di funzionari sia pure nei limiti in cui la responsabilità stessa poteva essere ammessa in relazione alle obbiettive particolarità della situazione che il legislatore ha inteso normalizzare. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 109 - Pres. Ambrosini - Rel. Verzi - Russo (avv. Positano) Amministrazione delle Finanze dello Stato e Pres. Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Coronas).

**Imposta di successione - Presunzione per gioielli, denaro e mobilia - Raggiungimento sul valore lordo dell'asse relitto - Violazione del principio di eguaglianza - Esclusione.**

(Cost. art. 3; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 31, commi primo, secondo e terzo).

**Imposta di successione - Presunzione per gioielli, denaro e mobilia - Violazione del principio della capacità contributiva - Esclusione.**

(Cost. art. 53; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 31, commi primo, secondo e terzo).

*Il diverso modo di calcolare il valore venale dell'asse ereditario relitto ai fini dell'applicazione della presunzione di cui all'art. 31 legge tributaria sulle successioni, cioè al netto per le aziende ed al lordo per gli altri beni, non importa disparità di trattamento lesivo del principio costituzionale di uguaglianza (1).*

*Non può ritenersi violato il principio costituzionale della capacità contributiva allorché la legge, pur stabilendo la presunzione per gioielli, denaro e mobilia, pone a presupposto dell'obbligazione tributaria il trasferimento della ricchezza a causa di morte e fa riferimento ad un indice effettivo e concreto quale è quello del patrimonio ereditario (2).*

---

(1-2) La questione era stata proposta dalla Corte di Appello di Milano con ordinanza 22 febbraio 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 14 maggio 1966, n. 118),



(*Omissis*). — Dopo che la sentenza di questa Corte n. 69 del 1965 ha dichiarato l'illegittimità del primo e del secondo comma dell'articolo 31 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, limitatamente alla esclusione delle aziende agricole dal trattamento disposto per quelle industriali e commerciali, ed ha pertanto lasciato in vigore la restante disciplina dettata da tale articolo; e dopo che la l. 31 ottobre 1966, n. 948, eliminando ogni disparità, ha disposto che, tanto per le aziende agricole quanto per quelle industriali e commerciali, il computo della percentuale relativa alla presunta esistenza di mobili, gioielli e denaro sia effettuato in base al valore della azienda al netto delle passività; l'ordinanza della Commissione delle imposte dirette ed indirette di Napoli prospetta sotto altro profilo la violazione del principio di uguaglianza, assumendo che sussiste una ingiustificata disparità di trattamento tra i cittadini, i quali ricevono per successione una azienda e quelli che ereditano beni di altra natura, dal momento che, ai fini del cennato computo, le aziende vengono valutate al netto delle passività e gli altri beni al lordo.

3. — Sotto questo profilo, la questione non è fondata. L'imposta che colpisce il trasferimento della ricchezza in occasione di morte deve essere — per principio generale e per espressa disposizione dell'art. 34 della legge tributaria sulle successioni — commisurata al valore venale in comune commercio dei beni ereditati. Ed il diverso modo di calcolare il valore venale giustifica pienamente la differenza nel trattamento tributario, essendo certo — come esattamente rileva l'Avvocatura generale dello Stato — che il valore dell'azienda non potrebbe essere calcolato in modo diverso da quello disposto dalla norma impugnata. Ed invero l'azienda, nel suo carattere unitario, è costituita da un complesso di attività (beni, avviamento, crediti, ecc.) alle quali fa riscontro un complesso di passività (spese, perdite, debiti, ecc.) non separabili

---

è dalla Commissione Provinciale delle Imposte di Napoli con ordinanza 17 maggio 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1966, n. 299).

La l. 31 ottobre 1966, n. 948, emanata per adeguare l'art. 31 della legge tributaria sulle successioni all'insegnamento della Corte Costituzionale contenuta nella precedente sentenza 19 luglio 1965, n. 69 (in questa *Rassegna*, 1965, 884) — secondo il quale anche alle aziende agricole vanno estesi i criteri di valutazione delle aziende industriali — dando atto di questa estensione, ha mantenuto ferma la distinzione posta tra aziende in genere, per la quale la presunzione opera sul valore *netto*, e gli altri beni, per i quali essa opera sul valore *lordo*.

In tale differenziazione di trattamento il giudice *a quo* aveva ritenuto di ravvisare una ulteriore violazione del principio di eguaglianza. Ma la Corte ha dichiarato non fondata la questione, conformemente anche a quanto di recente ritenuto in dottrina (FALSITTA, *Profili di incostituzionalità*

dal movimento degli affari di cui essa è costituita, sicchè il valore si riduce alla differenza fra attivo e passivo. Del tutto differente appare la situazione nel trasferimento di beni di diversa natura, nei quali le passività, ricollegate al patrimonio soltanto sotto l'aspetto soggettivo, non hanno vera rilevanza nella stima del valore intrinseco del bene.

4. — Parimenti infondata appare anche l'altra questione sollevata tanto dall'ordinanza della Corte d'appello di Milano quanto dalla suindicata Commissione provinciale delle imposte, in riferimento al principio costituzionale della capacità contributiva dei soggetti obbligati al tributo: secondo le ordinanze la presunzione della esistenza di beni, che di fatto potrebbero non trovarsi nel patrimonio del *de cuius*, darebbe una base fittizia alla imposizione tributaria e prescinderebbe da un indice sicuro ed effettivo di ricchezza.

La Corte rileva che la disposizione impugnata è fondata sulla comune esperienza e risponde a principi di logica tanto rilevanti da legittimare la certezza giuridica della esistenza dei beni; e che, altresì, data la natura di essi facilmente occultabili, sfuggenti a qualsiasi accertamento fiscale e di valore difficilmente valutabile, sussisteva per il legislatore la necessità di rendere precisa la pretesa tributaria, sollecita la riscossione del tributo e vano ogni tentativo di evasione.

Della presunzione suindicata si è avvalso il legislatore, con un precetto impositivo, avente lo scopo di eliminare contrasti e di dare certezza e semplicità al rapporto tributario. Senza indagare in questa sede se trattasi di presunzione assoluta oppure no, il che è inconferente ai fini che qui interessano, importa invece affermare che essa rappresenta una verità giuridica avente come substrato fatti reali di difficile accertamento.

Nè si può ritenere violato il principio della capacità contributiva allorché la legge pone a presupposto della obbligazione tributaria il trasferimento della ricchezza a causa di morte, e fa riferimento ad

---

*della presunzione legale di esistenza mobiliare, gioielli e denaro nell'attivo ereditario e limiti della prova contraria, Giur. it., 1967, I, 1, 1181).*

Analogamente è a dirsi della questione relativa all'ammissibilità stessa di una presunzione legale nella determinazione della base imponibile per l'applicazione delle imposte successorie. Anche qui la Corte ha fatto espresso richiamo alla sua precedente sentenza 26 giugno 1965, n. 50 (in questa *Rassegna*, 1965, 867) sulla validità della prova legale.

In ordine ai requisiti dell'inventario necessari e sufficienti per superare la prova legale, la Corte Suprema di Cassazione ha ritenuto che esso debba essere *completo* (Cass. 25 marzo 1966, n. 797, in questa *Rassegna*, 1966, 442) e redatto nel termine di tre mesi prescritto dall'art. 485 c. c. (Cass. 11 luglio 1966, n. 1824, in *Giur. it.*, 1967, I, 1, 1181).

Per un'acuta analisi della sentenza in esame e della precedente n. 69 del 1965, cfr. BRANCA, *Dichiarazione di incostituzionalità e ampliamento di norma eccezionale*, *Riv. dir. proc. civile*, 1967, 1032.

un indice effettivo e concreto quale è quello del patrimonio ereditario. Per altro, la norma impugnata presenta analogia con quella che è stata oggetto, della sentenza n. 50 del 1965, nella quale si è affermato che « nei casi in cui la legge ancora ad un sistema di prove legali la determinazione della esistenza del presupposto dell'obbligazione tributaria e della sua entità, non viola il principio della capacità contributiva del singolo obbligato ».

5. — Dimostrata la legittimità della presunzione relativa alla esistenza dei beni, perde ogni rilevanza il fatto che la percentuale imponibile sia calcolata sul valore lordo o su quello netto, essendo questa una circostanza che si risolve soltanto sul *quantum* della imposta e riflette quindi un campo in cui il legislatore ha poteri discrezionali, sempre che ne usi razionalmente.

E non si può negare che la percentuale del 7,10 determina un imponibile proporzionato alla maggiore o minore ricchezza trasferita all'erede, ed è contenuta entro limiti prudenti e ragionevoli.

Infine è inesatto che la norma impugnata finisce col maggiorare del 7,10 per cento il patrimonio ereditario, ove si consideri che esistono in realtà, in misura più o meno apprezzabile, beni mobili non denunziati e pur soggetti al tributo. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 110 - Pres. Ambrosini - Rel. Fragali - Testa e Di Gregorio (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Casamassima).

**Avvocati e procuratori - Procedimento disciplinare del Consiglio dell'Ordine - Natura dell'organo - Possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale in via incidentale - Esclusione.**

(Cost. art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87 art. 23; r. d. l. 27 novembre 1933, n. 1578, conv. nella l. 22 gennaio 1934, n. 36, art. 43 lett. c).

*È inammissibile la questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. 43, lett. c) della vigente legge professionale forense, sull'obbligo di sospensione dall'Albo del professionista colpito da mandato di cattura, proposta dal Consiglio dell'Ordine, perchè la funzione disciplinare che compete a detto Consiglio non ha natura giurisdizionale, ma è manifestazione di un potere meramente amministrativo sugli iscritti all'Albo (1).*

(*Omissis*). — Il provvedimento che il consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori di Campobasso era chiamato ad assumere in base alla norma impugnata ha natura disciplinare. Tra le pene disciplinari è infatti compresa, dall'art. 40, n. 3, del r. d. l. 27 novem-

bre 1933, n. 1578, convertito nella l. 22 gennaio 1934, n. 36, la sospensione dall'esercizio professionale sulla quale il consiglio predetto doveva pronunciarsi, e, ai fini di tale qualificazione, non si può distinguere tra i casi in cui la sanzione è applicata dal consiglio nell'esercizio della sua discrezionalità e quelli in cui, come nella specie, essa deve essere disposta perchè la legge la fa di diritto discendere dal verificarsi di una circostanza che ha valutato in via generale ed uniforme.

Ora non è esatto che, nell'esplicazione di tale potere, il consiglio dell'ordine degli avvocati assume veste giurisdizionale. Esso svolge il relativo compito nei confronti dei professionisti che formano l'ordine forense; quindi all'interno del gruppo che essi costituiscono, e per la tutela di interessi che sono essenzialmente della classe professionale. In modo che la funzione disciplinare che al consiglio compete è manifestazione di un potere sugli iscritti all'albo; e di un potere meramente amministrativo. Questo, se non è, come non è, di carattere gerarchico, è certo dato dalla legge per l'attuazione del rapporto che si instaura per il fatto della appartenenza all'ordine, il quale impone comportamenti conformi ai fini che esso deve perseguire; è espressione di una autonomia concessa per la più diretta e immediata protezione di questi fini, e soltanto di essi.

Per attribuire alla funzione una natura giurisdizionale non basta constatare che il consiglio opera con la garanzia di un procedimento: questo è spesso previsto anche nella materia amministrativa, in modo che non ha nemmeno importanza che esso si svolga nel contraddittorio dell'incolpato e che il consiglio dell'ordine può sentire testimoni. Ha importanza invece che il procedimento si conclude con una pronuncia che mira a sanzionare l'offesa fatta al gruppo di cui l'ordine è esponente, con riguardo ai fatti consumati da un suo componente, perchè uno dei dati che danno carattere giurisdizionale ad un organo è l'estraneità dell'interesse in ordine al quale esso dà la sua pronuncia. La giurisprudenza allegata dal consiglio di Campobasso per giustificare la

---

(1) La questione era stata proposta con deliberazione 13 novembre 1965 dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Campobasso (*Gazzetta Ufficiale* 14 maggio 1966, n. 118).

La Corte ha giustamente negato la natura giurisdizionale delle deliberazioni adottate dai Consigli dell'Ordine professionali, e quindi la mancanza di una delle « condizioni dell'azione » del processo costituzionale, che si risolve nella declaratoria di inammissibilità della questione.

Per l'inquadramento dogmatico dei presupposti processuali in senso lato nel processo costituzionale, si veggia la recente monografia del SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi*, Milano, 1967, pag. 12 segg.

Circa la natura giurisdizionale delle decisioni adottate dal solo Consiglio nazionale forense, in materia di sospensione cautelare, cfr. Cass., Sez. Un., 16 febbraio 1960, n. 255, *Foro it.*, 1960, I, 376. In dottrina; cfr. LEGA, voce *Avvocati e Procuratori*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*.

natura giurisdizionale della sua funzione concerne quello nazionale forense; e, se è vero che, in un primo tempo, anche alle decisioni disciplinari dei consigli dell'ordine venne data qualifica giurisdizionale, è anche vero che, più di recente, in giurisprudenza si è affermata la più esatta opinione del loro carattere amministrativo, sul fondamento delle considerazioni sopra esposte.

Non vale che il procedimento può essere iniziato anche dal pubblico ministero presso il Tribunale o su ricorso di chi è interessato a denunciare l'infrazione commessa dal professionista; nè vale che gli atti del procedimenti e la decisione devono essere comunicati al pubblico ministero suddetto, che questi può presentare deduzioni, e può chiedere la escussione di testimoni. A parte che non può escludersi che il compito di iniziare un procedimento amministrativo o di intervenire sia dato al pubblico ministero, quello presso il Tribunale, nella specie, non partecipa al procedimento innanzi al consiglio dell'ordine; tanto vero che, ricevuta copia della decisione, deve farne relazione all'ufficio superiore, il quale è il solo legittimato a proporre ricorso al consiglio nazionale forense. Unicamente in questa seconda fase del procedimento il pubblico ministero prende parte alla discussione, svolge le sue conclusioni e assiste alla decisione finale; e così resta dimostrato che i poteri che gli spettano nella fase anteriore hanno unicamente il carattere di collaborazione ad una attività amministrativa. E si dimostra che soltanto quando il procedimento si sposta nella sede del reclamo le funzioni del pubblico ministero si esercitano ai fini della tutela di un interesse esterno a quello del gruppo, diverso e distinto dall'altro che si incentra nell'ordine.

Pertanto non può ritenersi che il giudizio di legittimità costituzionale sulla questione di cui sopra sia stato promosso in modo idoneo. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 111 - Pres. Ambrosini - Rel. Papaldo - Basana (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Casamassima).**

**Nave e navigazione - Navigazione interna - Autorizzazione a condurre natanti a motore - Violazione della libera iniziativa economica - Insussistenza - Regolamento di esecuzione - Violazione della legge di delega - Inammissibilità.**

(Cost., art. 4, 41, 134; cod. navig. art. 226 e 1331; d. P. R. 28 giugno 1949, n. 631, art. 129 e 135).

*Non è fondata, con riferimento agli artt. 4 e 41 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 226 e 1331 cod. navig., sull'auto-*

rizzazione a condurre natanti a motore, in quanto l'autorizzazione stessa concessa secondo le norme del regolamento — avverso le quali non è ammessa questione di legittimità costituzionale in via incidentale — non potrebbe essere negata senza adeguata motivazione e per ragioni diverse dalle finalità di pubblico interesse (1).

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 14 febbraio 1966 del Pretore di Venezia (*Gazzetta Ufficiale* 14 maggio 1966, n. 118).

La Corte ha emesso una nuova sentenza « interpretativa di rigetto », in quanto ha condizionato la legittimità costituzionale delle norme denunciate alla loro interpretazione data in motivazione, nel senso cioè, di escludere ogni arbitrio e deviazione di potere della P. A. nel negare l'autorizzazione.

Sui problemi connessi con questa categoria di sentenze, e particolarmente con quelle c. d. « manipolatrici », cfr. di recente, ELIA, *Divergenze e convergenze della Corte Costituzionale con la magistratura ordinaria*, *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1965, 562; e, per una vivacissima critica a tale categoria di sentenze, A. GUARINO, *Le sentenze costituzionali manipolative*, *Dir. e giur.* 1967, 433.

CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 112 - Pres. Ambrosini - Rel. Verzì - Baù (n. c.).

**Procedimento civile - Giudizi di interdizione e di inabilitazione proposti dal P. M. - Onorari ai consulenti tecnici non anticipati dall'Erario - Violazione dei principi di eguaglianza e della tutela del lavoro - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 3, 36; r. d. 23 dicembre 1865 n. 2700 art. 436; d. m. 28 giugno 1866 art. 34 e r. d. 23 dicembre 1923, n. 3282 art. 11).

È costituzionalmente illegittima, per violazione del principio di eguaglianza in relazione alla diversa statuizione valevole nel processo penale, nonché per violazione del principio della tutela del lavoro, la norma dell'art. 436 della Tariffa giudiziaria civile, approvata con r. d. 23 dicembre 1865, n. 2700, nei limiti in cui non prevede l'anticipazione, da parte dell'Erario, degli onorari spettanti al consulente tecnico ed agli ausiliari del giudice nei giudizi di interdizione e di inabilitazione promossi dal Pubblico Ministero (1).

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 21 gennaio 1966 del Tribunale di Varese (*Gazzetta Ufficiale* 23 luglio 1966, n. 182).

Per l'affermazione opposta della legittimità costituzionale delle norme che escludono l'anticipo delle spese per le citazioni dei testimoni, cfr. la sentenza della Corte 8 luglio 1967, n. 93, retro, 516.

CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 113 - Pres. Ambrosini - Rel. Jaeger - Pres. Regione Siciliana c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Coronas).

**Corte Costituzionale - Questioni di legittimità costituzionale in via principale - Decreto-legge - Impugnativa della sola legge di conversione - Ammissibilità della questione.**  
(Cost. art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 31).

**Sicilia - Legge di conversione del decreto-legge istitutivo di una ritenuta d'acconto sugli utili delle società - Violazione delle norme statutarie - Esclusione.**  
(St. reg. Sicilia, art. 1, 14, 36; l. 12 aprile 1964, n. 191; d.l. 23 febbraio 1964, n. 27).

*È ammissibile la questione di legittimità costituzionale proposta in via principale contro la legge statale di conversione di un decreto-legge, se questo non sia stato tempestivamente impugnato, data l'autonomia, quanto meno in sede processuale, della legge di conversione rispetto al decreto-legge (1).*

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Regione Siciliana contro la legge statale 12 aprile 1964, n. 191, che convertiva in legge il d.l. 23 febbraio 1964, n. 27, istitutivo di una ritenuta di acconto sugli utili distribuiti dalle società, perchè il legislatore statale non ha invaso, nè indirettamente, nè direttamente, la sfera di competenza della Regione (2).*

(Omissis). — Non sono fondate le eccezioni pregiudiziali proposte dalla difesa dello Stato.

Non è fondata la prima, giacchè, a prescindere dalla esattezza dell'affermazione secondo cui la legge di conversione dovrebbe essere

(1) La Corte riconferma il suo orientamento, che può pertanto considerarsi definitivo, sulla ammissibilità della impugnativa della legge di conversione di un decreto-legge, anche se questo ultimo non sia stato impugnato, richiamando in proposito la precedente sentenza 30 aprile 1959, n. 30 (*Giur. cost.*, 1959, I, 363).

Va ricordata, peraltro, la più recente sentenza 3 luglio 1967, n. 75 (in questa *Rassegna*, retro, 501), la quale sembrerebbe escludere la preclusione dell'impugnativa della legge di conversione solo quando, e per le parti in cui, questa comprenda disposizioni nuove rispetto a quelle contenute nel decreto-legge.

Alla tesi enunciata nella sentenza in rassegna sembra aderire il SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi*, Milano, 1967, 44, e note 80, 81, in base al rilievo che « la legge ha come caratteristiche la novità e l'originalità ».

Cfr. anche, in proposito, ESPOSITO, *Inammissibilità e preclusioni nei giudizi in via di azione contro atti confermativi*, *Giur. cost.*, 1964.

(2) La materia fiscale di cui alla seconda massima ha trovato ora una nuova e definitiva soluzione col d.l. 21 febbraio 1967, n. 22, conv. nella l. 21 aprile 1967, n. 209.

considerata come atto confermativo del decreto-legge (affermazione che involge delicate questioni, sulle quali non è necessario soffermarsi ai fini del decidere) è da ricordare che la giurisprudenza della Corte è ferma nel ritenere che in sede di giudizi di costituzionalità non possono valere i criteri che vigono nel campo giurisdizionale amministrativo rispetto agli atti confermativi (si veda la sentenza n. 30 del 30 aprile 1959).

Si deve, pertanto, ritenere che, quale che sia l'effetto della legge di conversione in rapporto al decreto-legge convertito, la legge ha, per lo meno in sede processuale, tale autonomia da aprire l'adito alla impugnazione di essa nonostante l'omesso ricorso contro il decreto-legge.

Nè si potrebbe parlare di acquiescenza (della quale, del resto, l'Avvocatura non fa cenno) essendo escluso — ed anche questo in base alla ricordata giurisprudenza della Corte — che in materia possa trovare applicazione questa causa di inammissibilità.

Non è fondata la seconda eccezione.

La Regione si lagna dell'invasione della propria sfera di competenza, come si evince senza possibilità di equivoco dal ricorso, nel quale, dopo l'esposizione delle doglianze, riassumendosi i termini della controversia, si conclude che « tutto ciò lede la potestà tributaria della Regione ». E se, in una con la violazione degli artt. 1, 14 e 36 dello Statuto speciale, si allega anche la violazione degli artt. 3, 53 e 116 della Costituzione, il richiamo di queste norme si fa non in via autonoma bensì in appoggio alla tesi principale, che è quella della lesione della potestà tributaria della Regione.

2. — Nel merito il ricorso è da respingersi.

Fissando un'aliquota di imposta in una certa misura, il legislatore statale non ha invaso la sfera di competenza della Regione nè direttamente nè indirettamente. Non direttamente, perchè spetta esclusivamente allo Stato stabilire le aliquote delle imposte. L'esercizio di questo potere non investe la potestà legislativa regionale in materia tributaria, la quale, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, è concorrente e sussidiaria di quella dello Stato e trova il suo limite nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale e dell'unità dell'ordinamento tributario generale.

Legittimamente, pertanto, il legislatore statale ha stabilito un'aliquota di imposta per i casi in cui non sia possibile accertare l'appartenenza del titolo azionario e lo ha stabilito nei confronti di tutti i soggetti che si trovino in determinate condizioni, compresi coloro che possiedano titoli azionari regionali, ai quali non c'era ragione di riservare un trattamento diverso.

Questa decisiva considerazione mostra l'inconsistenza della doglianza relativa alla violazione dell'art. 36 dello Statuto e degli artt. 3



e 53 della Costituzione, che, come si è detto, sono stati invocati in connessione con la doglianza predetta. La disposizione impugnata dalla Regione, lungi dal generare disparità di trattamento nell'adempimento degli obblighi tributari, ha avuto un intento di perequazione. Comunque, non spetta alla Regione invocare un sindacato di merito (né alla Corte di effettuarlo) sulla strutturazione del sistema adottato dal legislatore statale e sulla sua convenienza.

Nè può fondatamente sostenersi che sia stato violato l'art. 14 dello Statuto siciliano. In questa controversia non viene in contestazione la legittimità delle disposizioni regionali relative ai titoli al portatore. La legge statale, nel determinare la misura dell'imposizione, non solo non ha negato la legittimità di quelle disposizioni, ma anzi l'ha necessariamente presa a base delle proprie determinazioni. Non si vede, pertanto, sotto quale aspetto sia stata invasa la sfera di competenza della Regione, garantita dall'art. 14.

Più comprensibile è la tesi se si guarda sotto l'aspetto di una invasione indiretta o riflessa della sfera regionale; e probabilmente è questo che nel ricorso si è voluto sottoporre al giudizio della Corte. La violazione consisterebbe nel fatto che in conseguenza della norma impugnata verrebbe meno il potere di incentivazione che competerebbe alla Regione mediante lo strumento dell'anonimato azionario.

Ma, a parte il discutibile fondamento e la non chiara fisionomia di tale potere, non si vede come e perchè debba considerarsi illegittima una norma statale che, fissando delle aliquote di imposta, possa produrre qualche effetto non favorevole nei confronti di soggetti, per i quali la Regione aveva disposto delle facilitazioni.

Non essendo fondato l'assunto di una violazione, neppure indiretta o riflessa, dei poteri della Regione, resta anche escluso il fondamento di qualunque doglianza relativa ad una violazione dei principi della autonomia regionale, proclamata dall'art. 1 dello Statuto regionale. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 114 - Pres. Ambrosini - Rel. Cassandro - Camera del Lavoro di Sannicandro Garganico (avv. Gargano) - Fioritto (avv. Agostini) e Amministrazione Finanze dello Stato (Sost. avv. gen. Stato Coronas).**

**Sicurezza pubblica - Associazioni contrarie agli ordinamenti politici costituiti - Potere prefettizio di scioglimento e di confisca dei beni - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 18; r. d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 210).

*È costituzionalmente illegittimo, per contrasto con la libertà di associazione garantita dall'art. 18 della Costituzione, l'art. 210 t. u. della*

legge di P. S. (r. d. 18 giugno 1931, n. 773) che consente al Prefetto di disporre lo scioglimento delle associazioni ed enti contrari agli ordinamenti politici costituiti dello Stato e di disporre la confisca dei beni sociali (1).

(Omissis). — 2. - Nel merito la questione è fondata.

Le due norme impugnate sono quasi dell'identico tenore, sicchè i medesimi argomenti valgono per dimostrare l'illegittimità costituzionale dell'una e dell'altra.

Le norme impugnate furono emanate all'evidente fine di vietare l'esercizio di ogni e qualsiasi attività, in forma associata, che il Prefetto ritenesse contraria « all'ordine nazionale dello Stato » o « agli ordinamenti politici costituiti nello Stato ». Evidente perciò il loro contrasto col nuovo ordinamento costituzionale, nel suo spirito informatore e nei suoi principi fondamentali; e, in particolare con l'art. 18 che garantisce la libertà di associazione dei cittadini, vietando soltanto le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

È vero che la Corte ha avuto occasione di affermare più volte che l'origine o la *ratio* di una disposizione legislativa non possono essere considerate decisive per una esatta interpretazione della norma, che va considerata, invece, nella sua struttura obiettiva e nella sua capacità di trovare posto nell'ambito del nuovo ordinamento costituzionale (sent. n. 5 del 1962 e n. 9 del 1965); ed è anche vero che da questo principio la Corte ha tratto le ragioni per dichiarare non fondata la

---

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 20 gennaio 1966 dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (*Gazzetta Ufficiale* 21 maggio 1966, n. 124).

Sui precedenti della Corte in ordine alla identificazione della *ratio* di una norma, svincolata dal suo momento genetico, si richiamano le due sentenze ricordate in motivazione, 14 febbraio 1962, n. 5, *Giur. Cost.*, 1962, 43, e 19 febbraio 1965, n. 9, in questa *Rassegna*, 1965, 20. E per l'applicazione dello stesso principio in relazione all'art. 272 primo comma, riconosciuto non costituzionalmente illegittimo, a differenza del secondo comma, cfr. la sentenza 6 luglio 1966, n. 87, in questa *Rassegna*, 1966, 980, e nota.

D'altra parte, è stato affermato in dottrina che il sindacato di costituzionalità delle leggi, con riferimento non alla forma degli atti normativi, ma al loro intrinseco contenuto, è posto a presidio della legalità repubblicana (BARILE, *Deleg. legislative anteriori alla Costituzione ecc.*, *Giur. Cost.*, 1966, 41).

Per converso, lo scioglimento dei partiti e delle associazioni, a carattere « antiistituzionale » è considerato una componente caratteristica dello Stato autoritario (VIRGA, *Il partito nell'ordinamento giuridico*, Milano, 1948, 288).

Sulla libertà di associazione in generale, cfr. BARILE, voce *Associazione* (*Diritto di*), *Enc. diritto*, Milano, 1958.

questione di legittimità costituzionale dell'art. 272 del codice penale (sent. n. 87 del 1966). Ma nel caso in esame proprio la struttura obiettiva delle norme non consente di vedere nel fine che esse intendono perseguire un interesse tutelabile nell'ambito della Costituzione. Parlare, perciò, come fa l'Avvocatura, di una norma in bianco, più esattamente di una norma che possa assumere in sé contenuti diversi, anzi addirittura opposti, non ha senso. Con le norme impugnate si volle e si vuole impedire l'esistenza di associazioni che svolgono « comunque » attività contrarie « all'ordine nazionale » o « agli ordinamenti politici costituiti nello Stato ». Ora, in uno Stato di libertà, qual'è quello fondato dalla nostra Costituzione, è consentita l'attività di associazioni che si propongono anche il mutamento degli ordinamenti politici esistenti, purchè questo proposito sia perseguito con metodo democratico, mediante il libero dibattito e senza ricorso, diretto o indiretto, alla violenza.

3. — L'illegittimità delle norme impugnate travolge anche quella parte di esse che consente al Prefetto di ordinare « la confisca dei beni sociali ». Non è necessario perciò richiamare l'art. 42, terzo comma, Cost., che non consente l'espropriazione della proprietà privata senza indennizzo. Una misura come quella prevista dagli articoli impugnati non trae la sua illegittimità dal fatto che non sia previsto un indennizzo per i beni confiscati, ma dal fatto che essa concorre strettamente, insieme con la facoltà di scioglimento, a impedire l'esercizio di una libertà fondamentale quale quella di associazione. Tanto che si potrebbe affermare che anche la previsione di un indennizzo del bene confiscato non sarebbe sufficiente, in un caso come quello in esame, a fondarne la legittimità. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 12 luglio 1967, n. 115 - Pres. Ambrosini - Rel. Fragali - Fall. Federighi (avv. Cassola), Esattoria di Campiglia Marittima (avv. Ermetes) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Coronas).**

**Imposte e tasse in genere - Riscossione - Facoltà dell'Esattore di procedere contro il debitore fallito - Violazione del principio di eguaglianza e di difesa - Esclusione.**

(Cost., artt. 3, 24; d. p. r. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 206).

*Non è fondata, sia con riferimento al principio costituzionale di eguaglianza, sia con riferimento a quello della difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 206 testo unico sulle imposte dirette,*

che consente all'Esattore di procedere esecutivamente contro il debitore fallito, in deroga all'art. 51 della legge fallimentare (1).

(Omissis). — 1. - Le due ordinanze propongono un'identica questione e pertanto sulle stesse può essere emessa un'unica sentenza.

Le ordinanze hanno discusso sull'art. 206 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, per ciò che concerne il potere dell'esattore di procedere individualmente contro il contribuente in fallimento o in liquidazione coatta, in relazione ad obbligazioni tributarie verso lo Stato; ed entro questi limiti la Corte deve mantenere la sua pronuncia.

2. - Deve anzitutto escludersi che la norma impugnata pregiudichi il diritto di difesa dei creditori del contribuente o distolga dal giudice naturale. Già la Corte ha avvertito (sentenza 3 luglio 1962, n. 87) che l'esecuzione esattoriale è regolata come un procedimento, nel quale si manifesta, sia pure più energicamente che in altri casi, il principio della esecutorietà dell'atto amministrativo; e l'art. 113, ultimo comma, della Costituzione ammette che al giudice ordinario sia sottratto il potere di annullare gli atti della pubblica amministrazione. Il sistema della legge sulla riscossione delle imposte garantisce la tutela del giudice ordinario contro gli atti dell'esattore; ma la garantisce con mezzi che tengono conto del carattere amministrativo del procedimento, i quali sostituiscono quelli apprestati per il procedimento ordinario, e che altre volte la Corte ha ritenuto del tutto conformi ai precetti costituzionali oggi invocati (stessa sentenza precitata).

Non si può ritenere peraltro che la facoltà data all'esattore di procedere individualmente non ostante l'apertura del processo concorsuale escluda la tutela giurisdizionale o la difesa degli altri creditori del contribuente. La distribuzione del prezzo ricavato dalla vendita

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 30 marzo 1966 del Pretore di Arzignano (*Gazzetta Ufficiale* 14 maggio 1966, n. 118) e con ordinanza 12 luglio 1966 del Tribunale di Livorno (*Gazzetta Ufficiale* 15 ottobre 1966, n. 258).

La Corte ha dichiarato l'infondatezza della questione — pur non sottacendo taluni inconvenienti cui la procedura esattoriale concorrente con quella fallimentare può dar luogo — dopo avere accettato l'interpretazione giurisprudenziale corrente, secondo la quale la norma impugnata opera sul piano esclusivamente processuale, escludendosi, quindi, che l'esattore sfugga in qualche modo al principio della « *par condicio* ».

Cfr. in questo senso, Cass. 7 agosto 1963, n. 2227, *Riv. leg. fisc.*, 1963, 2466; Cass., Sez. Un., 2 luglio 1965, n. 1373, in questa *Rassegna*, 1965, I, 916 e nota, anche per l'ipotesi di chiusura del fallimento per concordato.

Sui rapporti fra esecuzione esattoriale e concordato, veggasi anche Cass., Sez. Un. 3 marzo 1966, n. 626, in questa *Rassegna*, 1966, 427 e nota di G. ANGELINI ROTA.

seguita per autorità dell'esattore avviene secondo un procedimento che si svolge innanzi al Pretore e al quale possono partecipare tutti i creditori del contribuente (art. 228 d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645), quindi anche coloro che hanno presentato domanda di ammissione al passivo del fallimento o della liquidazione coatta amministrativa; ma, a sua volta, la facoltà di agire individualmente non ostante la pendenza del procedimento concorsuale non esime l'esattore dall'insinuarvi il credito proprio (art. 85 d. P. R. 15 maggio 1963, n. 858). Pertanto non v'è, in definitiva, spostamento della competenza, dall'organo giurisdizionale concorsuale, al Pretore: il prezzo riscosso dall'esattore a seguito del riparto disposto dal Pretore subisce nel processo concorsuale un riesame alla stregua delle esigenze di questo, così che può ben dire la giurisprudenza che l'esattore non viene a conseguire, non ostante il suo potere di esecuzione autonoma, più di quanto avrebbe percepito ove non gli fosse stato dato quel potere. I creditori ammessi al passivo concorsuale hanno dunque la medesima tutela che riceverebbero ove all'esattore fosse inibita l'esecuzione diretta; la quale peraltro non si può dire discordante dal sistema concorsuale, perchè questo non pone un divieto assoluto di azioni esecutive individuali, ma fa salva ogni diversa disposizione di legge (artt. 51 e 201 primo comma legge fallimentare). La giurisdizione ordinaria ha riconosciuto che l'esecuzione esattoriale s'inquadra in questa salvezza, non ostante qualche accenno in senso contrario contenuto nei lavori preparatori della legge fallimentare.

3. - Nemmeno si può dire che la facoltà concessa all'esattore ferisca il principio di eguaglianza. In quanto essa mira allo sollecita riscossione dei tributi erariali, la Corte ha ritenuto che il conseguenziale risultato di disuguaglianza non è ingiustificato; e non è il caso di ripetere le ragioni che a tal fine essa ha addotto.

Nemmeno è il caso di distinguere fra crediti tributari privilegiati e crediti tributari chirografari, perchè la diversità di situazione è in funzione della qualità del creditore e di quella sostanziale del credito. Non vale obiettare che, dovendo l'esattore versare allo Stato anche il non riscosso, il credito tributario è esclusivamente esattoriale: l'esattore è un organo riscuotitore dell'imposta, e la titolarità del credito tributario è perciò sempre dell'erario. Nè la speciale protezione che al credito tributario dà la norma denunciata perde giustificazione sol perchè lo Stato è garantito dall'estensione al non riscosso dell'obbligazione esattoriale; chè, se mai, quella protezione potrebbe essere un razionale temperamento del rigore con cui è regolato il rapporto fra Stato ed esattore, in modo che l'obiezione suddetta, più che incidere sulla legittimità costituzionale del vantaggio attribuito dalla norma denunciata, gli conferisce ragionevolezza. Si noti peraltro che l'esattore

è tenuto per il non riscosso, non in via definitiva, tanto vero che lo Stato è obbligato a rimborsargli le quote inesigibili, e che l'esigenza di un procedimento esattoriale accelerato è in funzione della necessità di evitare quel rimborso o di ridurne l'entità; quindi di evitare che la realizzazione forzata del credito erariale resti pregiudicata da remore processuali, ove sopravvenga l'insolvenza o l'insolvibilità del contribuente.

Si oppongono inconvenienti di ordine pratico come conseguenza della separata esecuzione esattoriale: uno scarso risultato economico delle vendite disposte dall'esattore, un intralcio al procedimento concorsuale, una duplicità dei procedimenti di riparto del ricavato della vendita esattoriale, una possibilità che l'esecuzione esattoriale scinda il complesso dell'azienda sottoposta ad esecuzione concorsuale impedendone o rendendone difficile la vendita nella sua unità o impedendo o rendendo difficile un concordato, e via enumerando. Gli inconvenienti pratici di una norma, la Corte l'ha proclamato spesse volte, non influiscono sulla sua legittimità costituzionale, che va accertata soltanto al confronto con il dettato della Costituzione; potrebbero, se mai, essere presi in considerazione dal legislatore per una riforma del sistema, ove egli riconoscesse che hanno consistenza. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 30 gennaio 1967, n. 250 - Pres. Tavolaro - Rel. La Farina - P. M. Criscuoli (conf.) - Assessorato per l'industria e commercio della Regione siciliana (avv. Stato Albisinni) c. Piazza e Cacciatore (avvocati Angelo e Casales).

Competenza e giurisdizione - Responsabilità della p. A. per atti amministrativi illegittimi - Diritti affievoliti e interessi occasionalmente protetti - Pronuncia di illegittimità che accerti la lesione di diritto affievolito - Risarcimento del danno - Proponibilità dell'azione davanti al Giudice ordinario - Sussiste.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 2 e 4; c. c., art. 2043).

Miniere e cave - Ipoteca - Oggetto - Rinunzia e decadenza dalla concessione mineraria - Nuova concessione entro l'anno - Mancata osservanza dell'obbligo di porre a carico dei nuovi concessionari la tacitazione dei creditori iscritti - Pronuncia di illegittimità del provvedimento - Risarcimento del danno subito dai concessionari decaduti - Proponibilità dell'azione davanti al Giudice ordinario - Sussiste.

(r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, art. 44).

*Secondo un ormai consolidato orientamento giurisdizionale della Corte di Cassazione, perchè, a seguito dell'annullamento di un atto amministrativo pronunciato nella competente sede giurisdizionale amministrativa, sia configurabile, a favore del soggetto che ottenne l'annullamento, l'ulteriore tutela giurisdizionale davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria, consistente nell'azione di risarcimento dei danni contro la pubblica Amministrazione, occorre che l'atto amministrativo annullato risulti non soltanto illegittimo, ma altresì violatore di un diritto soggettivo; ciò significa che, ai fini della proponibilità della pretesa di risarcimento, è necessario accertare se funzione dell'annullamento sia stata quella di restituire ad una posizione soggettiva, degradata ad interesse ed affievolita dall'attività dell'amministrazione, la sua qualificazione di diritto soggettivo; pertanto, ai fini della propo-*

nibilità dell'azione di risarcimento del danno, a seguito della pronuncia di annullamento nella competente sede giurisdizionale amministrativa, di un atto amministrativo illegittimo, occorre distinguere, nell'ambito della categoria generale degli interessi legittimi, la cui violazione importa l'annullamento dell'atto amministrativo, devoluta alla giurisdizione amministrativa, tra situazioni di diritto soggettivo affievolito e situazioni di interesse soltanto occasionalmente protetto; ma, fermo il principio che l'interesse occasionalmente protetto non possa dar mai luogo di per sé, nemmeno dopo il giudicato amministrativo di annullamento, a pretese di risarcimento di danni, la pronuncia di illegittimità che accerti la lesione di un diritto affievolito vale a superare l'ostacolo costituito dall'impossibilità di sindacare l'esercizio del potere di affievolimento: infatti dopo l'annullamento non residua che il comportamento lesivo in sé, contrario alla garanzia dell'utilità sostanziale, non più fondata su di un potere giuridico, con la conseguenza della proponibilità dell'azione di risarcimento danni innanzi all'Autorità giudiziaria ordinaria (1).

L'ipoteca mineraria presenta caratteristiche peculiari per il suo oggetto, il quale non si identifica propriamente con la miniera in sé, cioè con un bene patrimoniale indisponibile appartenente allo Stato (ovvero alla Regione, nell'ambito della Regione siciliana), bensì con il diritto di carattere personale derivante al concessionario dall'atto di concessione amministrativa, ancorchè l'ipoteca stessa si risolva in sostanza, nel momento dinamico della sua realizzazione a danno del concessionario, sui beni di carattere immobiliare destinati alla lavorazione (opere ed impianti), nonchè sulle somme allo stesso concessionario spettanti; ciò posto, l'art. 44 del r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, contiene, nel primo comma, una norma che tutela posizioni di netto diritto sog-

---

(1-2) Diritti affievoliti e interessi occasionalmente protetti: potere discrezionale nell'esercizio del quale uno dei momenti della condotta della P. A. sia tassativamente imposto.

Nella prima parte della sentenza la Corte ha riesaminato, in via di premessa generale, la questione della proponibilità dell'azione di risarcimento danni, innanzi all'A.G.O., a seguito della pronuncia di annullamento per illegittimità, nella competente sede giurisdizionale amministrativa, di un atto amministrativo. La Corte, richiamando in particolare la sentenza delle Sez. Un. n. 2185 del 22 ottobre 1965, ha riconfermato la propria consolidata giurisprudenza, secondo la quale l'azione di danni è proponibile soltanto nella ipotesi che la pronuncia di illegittimità accerti la lesione di un diritto affievolito, perchè in tal caso la detta pronuncia vale a superare l'ostacolo costituito dall'impossibilità di sindacare l'esercizio del potere di annullamento.

La Corte ha anche specificatamente riaffermato — e ciò è di particolare rilievo — *in contrapposto ad un pur vasto schieramento di opinioni dottrinali* — (cfr. D. A. FOLIGNO, *La pretesa responsabilità della p. A. per lesione*



gettivo sia nei confronti dei creditori ipotecari, sia nei confronti del precedente concessionario rinunziante o dichiarato decaduto, e l'assunzione (per effetto dell'art. 44, primo comma, del r. d. 29 luglio 1927, n. 1443), da parte del nuovo concessionario, dell'obbligo di preventiva tacitazione dei creditori iscritti produce, nei riguardi del precedente concessionario, gli effetti di un accollo liberatorio; pertanto, ove la prescrizione dell'art. 44, primo comma, del r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, venga rispettata, si determina la liberazione del debitore stesso, nei confronti dei creditori, da ogni sua obbligazione anche di carattere personale inerente all'esercizio della miniera: tale immediato effetto liberatorio voluto dalla legge speciale fa assurgere la posizione assicurata al debitore (precedente concessionario) alla consistenza di un diritto soggettivo, con la conseguenza che, ove tale diritto sia stato malamente compresso e abolito dalla nuova concessione non preceduta dalla imposizione dell'obbligo di assunzione del debito da parte del nuovo concessionario, non può non derivarne, dopo l'annullamento dell'atto amministrativo, la pretesa al risarcimento dei danni, esercitabile davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria (2).

(Omissis). — Con l'unico motivo del ricorso, deducendo la violazione delle norme sulla giurisdizione (art. 360 n. 1 cod. proc. civ.), in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 44 del r. d. l. 29 luglio 1927, n. 1443, l'Assessorato rileva che la Corte di merito avrebbe erroneamente affermato che l'art. 44, comma primo, citato, ha carattere vincolante ed esclude ogni discrezionalità della P. A., mentre, al contrario, la predetta disposizione le conferirebbe il potere, e non

---

interessi legittimi, in questa *Rassegna*, 1963, 1 e segg.), che le posizioni di interesse soltanto occasionalmente protetto non possono mai dar luogo ad un diritto di risarcimento di danni.

Quando poi nel problema specifico sottoposto al suo esame, la Corte di merito ha rilevato le caratteristiche della ipoteca mineraria. Le affermazioni che la Corte ha fatto su tale punto sono pienamente fondate sulle disposizioni di legge (art. 37 del r.d. 29 luglio 1927, n. 1728) e sulla interpretazione che di tali disposizioni ha dato la dottrina (D'AVANZO, *Corso di diritto minerario*, 1960, 148).

Quindi la Corte ha affermato che l'art. 44 del r.d. 29 luglio 1927, n. 1443, contiene, nel primo comma, una norma che tutela posizioni di netto diritto soggettivo sia nei confronti dei creditori ipotecari, sia nei confronti del precedente concessionario rinunziante o dichiarato decaduto. Ed era questo il problema che era stato sottoposto alla Corte di Cassazione, dopo che il Tribunale di Palermo aveva affermato — a nostro avviso esattamente — che la norma « deve intendersi dettata, come il predetto consesso giurisdizionale (Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana) ebbe a rilevare, a disciplinare il comportamento dell'organo amministrativo nello

l'obbligo, di procedere ad una nuova concessione della miniera che sia stata oggetto di rinuncia o di decadenza, anche se su di essa siano iscritte ipoteche. A parte, poi, il problema della sussistenza di diritti a favore dei creditori iscritti (diritti che sarebbero da escludere), ed anche a voler ritenere — come ha fatto la Corte — che la tacitazione preventiva del creditore iscritto liberi da ogni obbligazione il concessionario decaduto, non per questo potrebbe affermarsi sussistente un diritto soggettivo del concessionario decaduto all'osservanza della norma contenuta nell'art. 44, comma primo, che sarebbe norma di azione, dettata esclusivamente allo scopo di tutelare l'interesse pubblico alla migliore gestione del patrimonio minerario.

Il motivo è infondato.

Il problema sottoposto al vaglio di queste S. U. con il ricorso in esame si configura come una tipica questione di giurisdizione — proponibilità della domanda di risarcimento del danno, a seguito del pronunciato annullamento, nella competente sede giurisdizionale amministrativa, di un atto amministrativo, quale era il decreto di concessione emanato il 6 settembre 1956 dall'Assessorato, in quanto viziato da una palese violazione di legge; cioè, in quanto viziato dall'inosservanza del disposto dell'art. 44, primo comma, del r. d. l., n. 1443 del 1927, il quale, nel caso di nuova concessione della miniera che sia stata oggetto di rinuncia, o di decadenza, prescrive all'Amministrazione di porre a carico del nuovo concessionario la preventiva tacitazione dei creditori iscritti (testualmente: « Il Ministro per l'economia nazionale, sentito il Consiglio Superiore delle Miniere, può procedere a nuova concessione della miniera che sia stata oggetto di rinuncia e di decadenza anche se su di essa non siano state iscritte ipoteche, ponendo

---

*essenziale interesse della realizzazione dei fini pubblici ad esso connessi, e soltanto di riflesso, ed indirettamente, operante a tutela degli interessi privatistici del creditore ipotecario e, in conseguenza della tutela dell'interesse del creditore, operante anche nell'interesse del debitore concessionario decaduto o rinunziante, per efficacia ulteriormente riflessa, di fronte alla quale sono ad evidenza prevalenti gli effetti, immediati e diretti, della sancita perdita di ogni diritto, nei confronti dell'amministrazione concedente e dei terzi, ivi compreso il nuovo concessionario che dell'organizzazione aziendale apprestata dal cessato concessionario viene a beneficiare »;* mentre la Corte di Appello aveva, poi, affermato che « la disposizione su richiamata ha carattere vincolante ed esclude ogni discrezionalità della pubblica amministrazione... Che poi la disposizione sia dettata per disciplinare diritti soggettivi non può essere posto lontanamente in dubbio ».

La Corte di merito, cioè, aveva ravvisato nell'art. 44, primo comma, della legge mineraria una vera e propria norma di relazione, la cui violazione veniva ad incidere su diritti subiettivi perfetti.

La Corte di Cassazione ha respinto il ricorso che noi avevamo proposto, nell'interesse dell'Assessorato dei Lavori Pubblici della Regione Si-

a carico del concessionario l'obbligo della preventiva tacitazione dei creditori iscritti e determinando le altre garanzie che ravvisasse opportuno di dare nell'interesse dei terzi »).

Così impostato il problema, occorre ricordare che, secondo un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale di questa S. C., affinché, a seguito dell'annullamento di un atto amministrativo pronunciato nella competente sede giurisdizionale amministrativa, sia configurabile, a favore del soggetto che ottenne l'annullamento, l'ulteriore tutela giurisdizionale davanti all'A.G.O., consistente nella azione di risarcimento dei danni contro la P. A., occorre che l'atto amministrativo annullato risulti non soltanto illegittimo, ma altresì violatore di un diritto soggettivo; ciò che significa (v. specialmente la sentenza 22 ottobre 1965, n. 2185 di queste Sez. Un., ai fini della proponibilità della pretesa di risarcimento, è necessario accertare se funzione dell'annullamento sia stata quella di restituire ad una posizione soggettiva, degradata ad interesse ed affievolita dall'attività dell'amministrazione, la sua qualificazione di diritto soggettivo. In altri termini, e in contrapposto ad un pur vasto schieramento d'opinioni dottrinali — per cui, dalla illegittimità dell'atto amministrativo, tale dichiarata, con conseguenziale pronuncia di annullamento, nella competente sede giurisdizionale amministrativa, scaturirebbe, in ogni caso, il diritto di risarcimento dei danni, azionabile dinanzi all'A.G.O. — la giurisprudenza di questa Corte — aderente, su tale punto, alla pur sempre prevalente dottrina — ha inteso distinguere, nell'ambito della categoria generale degli interessi legittimi, la cui violazione importa l'annullamento dell'atto amministrativo, devo-

---

ciliana, confermando la sentenza della Corte di Appello, attraverso, però, una ben diversa motivazione.

La Corte Suprema, dopo le premesse di carattere generale circa la proponibilità dell'azione per risarcimento danni a seguito della pronuncia giurisdizionale amministrativa che accerti la lesione di un diritto affievolito, ha rilevato: « Vano è, inoltre, escludere che sia stata direttamente violata una norma di relazione: una simile diretta violazione avrebbe dovuto indurre a negare a priori, di fronte all'atto illegittimo, la tutela giurisdizionale amministrativa (generale, di legittimità), e a profilare in via immediata ed esclusiva, secondo i principi generalissimi, la tutela dell'Autorità giudiziaria ordinaria; mentre l'indagine deve, invece, tendere, secondo i criteri delineati, ad accertare se, nella specie, l'atto dichiarato illegittimo nella competente sede aveva violato soltanto norme di azione (in quanto le posizioni soggettive legittimanti all'impugnativa per annullamento avevano, per premessa e sfondo, un semplice interesse occasionalmente protetto) ovvero aveva violato, sia pure "in nuce", norme di relazione, ossia diritti soggettivi perfetti che dalla trascuranza, per parte della P. A., delle condizioni e dei limiti posti dalla legge all'emanazione del nuovo atto di concessione, venivano ingiustamente sacrificati ».

luto alla giurisdizione amministrativa, tra situazioni di diritto soggettivo affievolito e situazioni di interesse soltanto occasionalmente protetto.

Esempio tipico, se pur non esclusivo, della prima categoria di situazioni, sono quei diritti soggettivi di carattere primario, assoluto, efficaci *erga omnes*, nascenti ed esistenti indipendentemente dalla volontà della P. A., la quale, tuttavia, ove concorrano i presupposti e le forme prescritte, può ottenerne la cessione, distruggerli, attenuarli, limitarli, può, altrimenti detto, sacrificarli di fronte a determinati interessi pubblici apprezzati discrezionalmente. Nelle posizioni, invece, e nelle figure di interesse soltanto occasionalmente protetto, l'area dell'interesse legittimo è ridotta a quella più limitata cerchia di interessi (cioè di posizioni soggettive) protetti in modo più indiretto, in quanto le norme da osservare non soltanto sono ispirate al soddisfacimento di un interesse collettivo, ma mancano di ogni collegamento con situazioni soggettive primarie dei singoli cittadini, in quanto le norme stesse non si pongono come condizione dell'esercizio dei diritti dei singoli, ma semplicemente come elementi di disciplina di procedure pubblicistiche, al cui regolare sviluppo il privato non ha pretese specifiche fondamentalmente diverse da quelle della tutela dell'interesse pubblico, consistente, appunto, nell'ordinato e legittimo svolgimento di quelle procedure.

Proiettando tale distinzione sul fenomeno della discriminazione della tutela giurisdizionale in base ai due concorrenti classici elementi riguardanti il *petitum sostanziale* e l'attinenza della violazione a norme di relazione o, al contrario, a norme di mera azione (e di organizzazione), ne deriva che, sino a quando la violazione della norma non sia

---

La Corte di Cassazione, cioè, ha rilevato la erronea impostazione che alla controversia era stata data dalla Corte di Merito e, mentre ha escluso che la norma in discussione costituisse una norma di relazione, « *dettata — come aveva affermato la Corte di Merito — per disciplinare diritti soggettivi* », si è avviata poi per una strada nuova, mai finora percorsa, per pervenire ad una amplificazione di quella categoria di posizioni giuridiche subiettive, che la dottrina e la giurisprudenza hanno qualificate come di diritti affievoliti, amplificazione che a noi pare in contrasto con la precedente giurisprudenza della stessa Suprema Corte.

Il primo comma dell'art. 44 del r.d. 29 luglio 1927, n. 1443, testualmente dispone: « *Il Ministro per l'Economia Nazionale, sentito il Consiglio Superiore delle Miniere, può procedere a nuova concessione della Miniera che sia oggetto di rinuncia o di decadenza, anche se su di essa siano iscritte ipoteche, ponendo a carico del concessionario l'obbligo della preventiva tacitazione dei creditori iscritti e determinando le altre garanzie che ravvisasse opportuno di dare nell'interesse dei terzi* ». La Corte di Cassazione, per pervenire alla affermazione che la disposizione di legge contenesse, sia pure « *in nuce* », norme di relazione, ossia diritti soggettivi perfetti che dalla trascuranza, per parte della p. A., delle condizioni e dei limiti posti dalla

stata definitivamente accertata nella sede giurisdizionale amministrativa di annullamento, il diritto affievolito si comporta praticamente alla stessa stregua dell'interesse legittimo. Ciò, tuttavia, non può indurre a disconoscere la differenza essenziale delle due posizioni. Allorchè nel giudizio amministrativo trova protezione un semplice interesse occasionalmente protetto, anzichè un diritto affievolito, la materialità dell'interesse viene a sminuire sensibilmente l'essenza della lesione patrimoniale del ricorrente, essendo l'iniziativa giurisdizionale di quest'ultimo assimilabile, per alcuni riflessi, alla realizzazione di un fine collettivo, pur permanendo, nel ricorrente, una posizione soggettiva specifica considerata in una stretta relazione con l'utilità pubblica che attende la reintegrazione. Fermo, quindi, che l'interesse occasionalmente protetto non possa dar mai luogo di per sè, nemmeno dopo il giudicato amministrativo di annullamento, a pretese di risarcimento di danni (appunto perchè il contenuto dell'interesse è circoscritto alla reintegrazione dell'utilità pubblica, compromessa dall'azione illegittima dell'Amministrazione, ancorchè l'azione di annullamento sia stata concessa in proprio al soggetto ricorrente, quale particolarmente interessato al ripristino di quella determinata legalità), non appare, pur tuttavia, giustificato l'estendere le dette conclusioni al diritto affievolito.

In vero, questo, pur avendo in comune col primo l'elemento di una protezione soltanto occasionale, in funzione della tutela di un interesse generale, se ne distingue, in quanto le operazioni amministrative alle cui legittimità sono interessati la collettività e i singoli, si innestano, quali condizioni limitative, su originarie posizioni di diritto soggettivo, fundamentalmente tutelate, e la cui compressione può verificarsi

---

*legge all'emanazione del nuovo atto di concessione, venivano ingiustamente sacrificati, ha proceduto anzitutto alla disamina se, nella specie, vi fossero posizioni, legittimanti alla impugnazione per annullamento di netto diritto soggettivo nei confronti dei creditori ipotecari ed ha concluso per l'affermativa. Successivamente, passando ad esaminare la posizione subiettiva del concessionario decaduto, la Corte non ha potuto trascurare dal rilevare: « Di meno immediata evidenza potrebbe, è vero, risultare la proponibilità della domanda di risarcimento, ove l'annullamento sia stato attuato, come nella specie, su iniziativa del precedente concessionario rinunziante o dichiarato decaduto ». Ma anche su tale punto la Corte di Cassazione, partendo dal presupposto che l'assunzione da parte del nuovo concessionario dell'obbligo di preventiva tacitazione dei creditori iscritti produca, nei riguardi del precedente concessionario, gli effetti di un accollo liberatorio, ha affermato che tale immediato effetto liberatorio, voluto dalla legge speciale, fa assurgere la posizione assicurata al debitore stesso alla consistenza di un diritto soggettivo.*

Non riteniamo di poter condividere le affermazioni della Suprema Corte. A nostro sommo avviso, l'art. 44, primo comma, del r.d. 29 luglio 1927, n. 1443, non assicura alcuna posizione di diritto soggettivo nè ai cre-

soltanto nei limiti in cui le operazioni stesse si ispirino ad un criterio di legalità. Pertanto, ove l'illegittimità sia stata riconosciuta, e l'atto amministrativo sia stato annullato, la differenza di origine e di essenza opera concretamente, consentendo al titolare del diritto affievolito di far valere di fronte al giudice ordinario la pretesa al risarcimento dei danni conseguenti all'indebito sacrificio del diritto soggettivo; nell'indebito sacrificio del diritto soggettivo, operato dalla P. A., sussiste, sia pure soltanto in *nuce*, la violazione di una norma di relazione, la quale violazione, identificandosi con l'arbitrario esercizio in senso organizzatorio delle facoltà limitative, si rivela necessariamente e soltanto a seguito dell'intervenuto accertamento dell'arbitrarietà di tale esercizio. Una volta che, nella competente sede, sia stato accertato che l'atto era lesivo dell'interesse, perchè male era stato esercitato (cattivo uso del potere) il potere di incidere sul diritto soggettivo e di sacrificarlo, l'originario diritto, per l'effetto retroattivo della pronuncia di annullamento, riprende la sua originaria configurazione e si espande sino ai suoi limiti originari, risultando da quella stessa pronuncia che un diritto è stato sacrificato oltre i limiti consentiti dalla legge. E, avendo ripreso vita appunto quel diritto che la legge aveva garantito, e che l'Amministrazione aveva ingiustamente leso, ed essendo, quindi, state restituite al diritto l'originaria natura e l'originaria tutela, l'atto amministrativo si qualifica lesivo di un diritto soggettivo, e il privato potrà richiedere, oltre che la reintegrazione della sua situazione con effetto *ex tunc*, il risarcimento degli eventuali danni subiti.

La pronuncia di illegittimità, accertando la lesione dell'interesse (diritto affievolito), vale a superare l'ostacolo costituito dall'impossi-

---

ditori ipotecari iscritti nè al concessionario rinunziante o dichiarato decaduto.

Per quanto riguarda i primi, i diritti dei detti creditori ipotecari sono regolati dall'art. 37 del citato r.d., il quale stabilisce che le ipoteche iscritte sulla miniera si risolvono sulle cose e sulle somme di spettanza del concessionario, nonchè dall'art. 44 — secondo comma —, a norma del quale entro un anno dalla trascrizione del decreto di accettazione della rinuncia o di pronuncia della decadenza, i creditori ipotecari possono far valere i loro diritti, anche se il termine pattuito non sia scaduto, promuovendo la vendita all'asta della concessione mineraria per la quale non siasi provveduto ai termini del comma precedente. Per quanto riguarda, insomma, i creditori ipotecari, a noi sembra che la norma di cui al primo comma dell'art. 44 in discussione sia una tipica norma di azione, diretta appunto a disciplinare, nell'interesse pubblico, l'attività dell'Amministrazione concedente, al fine di evitare proprio che si proceda alla vendita all'asta della concessione mineraria.

Nè alcuna posizione di diritto subiettivo è assicurata — a nostro avviso — dal primo comma dell'art. 44 r.d. n. 1443/1927 al concessionario dichiarato decaduto. Dopo la dichiarazione di decadenza, nessun diritto residua al

bilità di sindacare l'esercizio del potere di affievolimento; dopo l'annullamento, non residua che il comportamento lesivo in sè, contrario alla garanzia dell'utilità sostanziale, non più fondata su un potere giuridico.

Richiamati tali concetti generali, sembra altresì opportuno rilevare la loro incidenza nel quadro della legge speciale mineraria, e il significato e la direzione della norma la cui violazione ebbe a provocare l'annullamento dell'atto amministrativo di concessione alla cooperativa « La rinascita zolfiera », dopo che i precedenti concessionari erano stati definitivamente dichiarati decaduti dalla loro concessione. L'ipoteca mineraria presenta caratteristiche peculiari per il suo oggetto, il quale, come è oggi opinione prevalente, non si identifica propriamente con la miniera in sè, cioè con un bene patrimoniale indisponibile appartenente allo Stato (ovvero alla Regione, nell'ambito della Regione Siciliana), bensì con il diritto di carattere personale derivante al concessionario dall'atto di concessione amministrativa, ancorchè l'ipoteca stessa si risolva, in sostanza, nel momento dinamico della sua realizzazione a danno del concessionario, sui beni di carattere immobiliare destinati alla lavorazione (opere ed impianti), nonchè sulle somme allo stesso concessionario spettanti. Da tali peculiarità, in difetto di apposita disciplina, sarebbe derivato, dato il carattere personale della concessione, che la rinuncia o la decadenza del concessionario avrebbe logicamente fatto venire meno la garanzia ipotecaria, essendo una nuova successiva concessione ad un diverso soggetto del tutto eventuale, e non potendo, comunque, il nuovo eventuale concessionario, in testa al quale sorge una nuova ed autonoma concessione, essere assimilato al terzo acquirente di un immobile ipotecato, nè ad un successore a titolo particolare

---

concessionario decaduto sulla concessione mineraria (art. 43 r.d. citato), salvo che sugli oggetti destinati alla coltivazione, che possano essere separati senza pregiudizio della miniera, e per i quali è disposto che il nuovo concessionario possa ritenerli, corrispondendone il prezzo al concessionario precedente. Nè ci sembra che l'eventuale effetto liberatorio, che la tacitazione dei creditori iscritti da parte del nuovo concessionario avrebbe a favore del precedente concessionario, possa avere rilievo ai fini di far ritenere che, proprio in virtù di tale effetto liberatorio, sia assicurata al concessionario dichiarato decaduto una posizione di diritto subiettivo.

Comunque, a noi pare che per pervenirsi alla affermazione fatta dalla Corte, che la pronuncia, cioè, di annullamento, per illegittimità, dell'atto amministrativo, che aveva compresso, affievolendolo, il diritto subiettivo, facesse rivivere detto diritto, con la conseguenza della proponibilità della azione di risarcimento dei danni determinati dalla illegittima compressione fosse necessaria la preesistenza del diritto compresso ed affievolito. Non poteva, cioè, ritenersi che la posizione di diritto subiettivo fosse assicurata nella stessa fase dinamica dell'esercizio del potere, nel corso del quale esercizio si sarebbe contestualmente dato luogo al sorgere del diritto ed al suo affievolimento.

del precedente concessionario. Al fine di contemperare il rigore dei principi con quella necessità di maggiore tutela del credito minerario che emerge proprio in correlazione a quegli eventi critici che sono rappresentati dalla decadenza o dalla rinuncia del (precedente) concessionario, la legge ha disposto, in sostanza, che la garanzia ipotecaria persista, dopo uno di quegli eventi, per un periodo di tempo determinato (un anno dalla trascrizione del decreto di accettazione della rinuncia o di pronuncia della decadenza) in due forme alternative, l'una, per così dire, diretta, e l'altra indiretta. La forma diretta (art. 44, commi secondo e segg.) presuppone che l'Amministrazione non abbia provveduto ad effettuare una nuova concessione, e si realizza con la vendita all'asta della « concessione mineraria », e con la soddisfazione dei crediti sul prezzo dell'aggiudicazione, salva la devoluzione dell'eventuale residuo allo Stato. La seconda forma, per così dire indiretta, è quella appunto precisata dal primo comma, per cui, ove l'Amministrazione provveda entro l'anno alla nomina di un nuovo concessionario, deve porre a carico del nuovo titolare la preventiva soddisfazione dei crediti, quale imprescindibile condizione di legittimità della stessa concessione.

Ciò precisato, la questione di giurisdizione si risolve, nella specie, nell'accertare se l'aver l'amministrazione provveduto entro l'anno ad una nuova concessione, senza avere osservato e fatto osservare quella essenziale condizione nei confronti del nuovo Concessionario, abbia importato la violazione di un diritto soggettivo (nel senso sopra delineato), con la conseguente ulteriore possibilità, dopo l'annullamento, della tutela giurisdizionale consistente nella condanna della P. A. al

---

La Corte, invece, a noi pare che sia proprio pervenuta ad una affermazione del genere e, per pervenirvi, essa ci sembra sia incorsa in una contraddizione: dopo avere, infatti, escluso che nell'art. 44, primo comma, del r.d. 1443/1927 fosse posta una norma di relazione, ha poi osservato che « *l'indagine deve, invece, tendere, secondo i criteri delineati, ad accertare se, nella specie, l'atto dichiarato illegittimo nella competente sede aveva violato soltanto norme di azione ovvero aveva violato, sia pure "in nuce", norma di relazione, ossia diritti soggettivi perfetti che dalla trascuranza, per parte della p. A., delle condizioni e dei limiti posti dalla legge all'emanazione del nuovo atto di concessione, venivano ingiustamente sacrificati* », e per poi concludere: « *Ora, che nella specie vi fossero alcune posizioni, legittimanti alla impugnazione per annullamento, di netto diritto soggettivo, non può essere contestato...* ».

I diritti affievoliti sono stati dalla dottrina e dalla giurisprudenza delineati come diritti, la cui sussistenza possa essere condizionata da ragioni di pubblico interesse, che ne autorizzino la compressione. Il caso tipico è quello della concessione amministrativa, il cui titolare perde il diritto all'uso della cosa o all'esercizio dell'attività che ne è oggetto o lo conserva con limitazioni maggiori delle originarie, quando l'Autorità concedente



risarcimento dei danni; o se, invece, la tutela giurisdizionale siasi concretata ed esaurita, trattandosi di interessi soltanto occasionalmente protetti, nell'azione di annullamento effettivamente esperita, e con successo, dinanzi agli organi di giustizia amministrativa. È bene insistere su tale limitata alternativa, giacchè il ricorso profila viceversa, in linea principale o pregiudiziale, una tesi amplissima ed assorbente, per cui, in definitiva — sia per il carattere pubblicistico inerente alla legislazione sulle miniere, sia per il carattere assolutamente discrezionale del potere che è attribuito all'Amministrazione di procedere nell'anno alla nuova concessione, o di non procedervi — non potrebbe nella soggetta materia profilarsi una violazione di diritti soggettivi, cioè di norme di relazione, bensì di semplici interessi di fatto, non differenziati nei singoli soggetti da quelli della generalità dei cittadini. Tale tesi non può essere accolta: non perchè una legge è di ordine pubblico, o più genericamente, di carattere pubblicistico, è da escludere *a priori* che essa contenga norme di relazione, di cui nella legge mineraria in questione esistono esempi evidenti in molte disposizioni, come quelle di cui agli artt. 35 secondo comma, 36 secondo comma, 43 secondo comma. D'altra parte, se è vera la circostanza che un atto quale quello di nuova concessione è assolutamente discrezionale nella sua emanazione, la circostanza, tuttavia, non esclude che l'atto stesso sia vincolato nel suo contenuto, nelle sue premesse e nelle sue condizioni: cosicchè, non può dirsi che la violazione delle prescrizioni, relative a quel contenuto, a quelle premesse e a quelle condizioni, non trovi addirittura tutela giurisdizionale, nè in sede di giustizia amministrativa nè in sede

---

reputi il diritto stesso incompatibile in tutta la sua pienezza con sopravvenute o meglio rilevate esigenze di interesse generale. Il concetto è stato, poi, esteso al diritto di proprietà, che può essere condizionato dal potere di espropriazione per pubblica utilità.

La stessa Corte ha, nella sentenza che si annota, affermato: « *Esempio tipico, se pur non esclusivo, della prima categoria di situazioni, sono quei diritti soggettivi di carattere primario, assoluto, efficaci " erga omnes ", nascenti ed esistenti indipendentemente dalla volontà della p.A., la quale, tuttavia, ove concorrano i presupposti e le forme prescritte, può ottenerne la concessione, distruggerli, attenuarli, limitarli, può, altrimenti detto, sacrificarli di fronte a determinati interessi pubblici apprezzati discrezionalmente* ».

La Corte afferma... *esempio tipico, se pur non esclusivo*... ed a noi pare che l'inciso *se pur non esclusivo* sia stato usato proprio per lasciare aperta la possibilità di quella amplificazione della categoria di cui abbiamo parlato nelle premesse. Ma non ci sembra che l'amplificazione, così come ritenuta dalla Corte, possa essere accolta.

Se un diritto non preesiste, non può verificarsi l'affievolimento di esso da parte della p. A. Se, di conseguenza, per quanto riguarda il caso di specie, nessun diritto residuava sulla concessione mineraria per il concessionario

giudiziaria. È ben difficile ammettere che una simile proposizione possa ancora trovare ingresso, in un caso come quello in esame, in cui la tutela giurisdizionale amministrativa è stata pacificamente e definitivamente attuata, riconoscendosi, ed espressamente, dal giudicato amministrativo che le norme violate e l'atto impugnato erano compresi, in via generale ed astratta, nella categoria delle norme e degli atti operanti nel campo delle posizioni soggettive protette della giurisdizione amministrativa, e non anche nella categoria delle norme e degli atti operanti, invece, nella sfera di assoluta discrezionalità della P. A.

Vano è, inoltre, escludere che sia stata direttamente violata una norma di relazione: una simile diretta violazione avrebbe dovuto indurre a negare *a priori*, di fronte all'atto illegittimo, la tutela giurisdizionale amministrativa (generale, di legittimità), e a profilare in via immediata ed esclusiva, secondo i principi generalissimi, la tutela dell'autorità giudiziaria ordinaria; mentre l'indagine deve, invece, tendere, secondo i criteri sopra delineati, ad accertare se, nella specie, l'atto dichiarato illegittimo nella competente sede aveva violato soltanto norme di azione (in quanto le posizioni soggettive legittimanti all'impugnativa per annullamento avevano, per premessa e sfondo, un semplice interesse occasionalmente protetto) ovvero aveva violato, sia pure *in nuce*, norme di relazione ossia diritti soggettivi perfetti che dalla trascuranza, per parte della P. A., delle condizioni e dei limiti posti dalla legge all'emanazione del nuovo atto di concessione, venivano ingiustamente sacrificati.

E qui, come si è detto, di fronte ad un atto vincolato nel contenuto, nelle premesse e nelle condizioni, occorre valutare la direzione e lo scopo che la legge si è prefissa nel porre i relativi vincoli all'ammini-

---

dichiarato decaduto, non poteva — a nostro avviso — in verun caso — ipotizzarsi una compressione e un affievolimento in dipendenza del provvedimento di concessione ad altri della miniera.

A noi pare, invece, che la questione non potesse che essere diversamente articolata, così come l'avevano esattamente articolata sia il Tribunale che la Corte di appello, sia pure pervenendo a soluzioni opposte, se cioè dal richiamato art. 44, primo comma, del r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, sorgesse a favore di chi fosse stato dichiarato decaduto da una concessione mineraria un diritto subiettivo perfetto, con la conseguenza della possibilità di agire direttamente innanzi all'Autorità Giudiziaria ordinaria per i danni che fossero, in ipotesi, derivati dalla lesione di esso o se, invece, dalla richiamata disposizione di legge derivasse esclusivamente un interesse legittimo alla osservanza della norma, interesse che poteva trovare la sua tutela *esclusivamente* nella possibilità di annullamento da parte del Giudice Amministrativo del provvedimento di nuova concessione, quando questo fosse stato emesso senza porre a carico del nuovo concessionario l'obbligo della preventiva tacitazione dei creditori iscritti.

strazione, giacchè è ovvio che il semplice carattere vincolato dell'atto non dica ancora se esso abbia violato soltanto un interesse occasionalmente protetto, ovvero più ampie e consistenti posizioni soggettive. Ora, che nella specie vi fossero alcune posizioni, legittimanti alla impugnazione per annullamento, di netto diritto soggettivo, non può essere contestato, ove si guardi alla situazione dei creditori ipotecari, i quali dalla norma di cui al primo comma dell'art. 44 vengono tutelati facendosi sopravvivere, sia pure in forma indiretta, il loro diritto di garanzia e la sua possibilità di soddisfazione, non altrimenti che se sopravvivesse l'ipoteca, ed anzi, in modo più sicuro di quanto non avverrebbe ove si dovesse ricorrere alla procedura di vendita della concessione di cui ai commi seguenti (procedura macchinosa e di esito sempre incerto), essendo come già si è detto, il preventivo soddisfacimento o la preventiva e sicura assicurazione dei crediti ipotecari *condicio sine qua non* del sorgere del diritto del nuovo concessionario. Si aggiunga che tale posizione di diritto patrimoniale dei creditori può venire definitivamente pregiudicata dalla illegittima concessione infrannale, in quanto la naturale esecutorietà dell'atto amministrativo, ancorchè illegittimo, impedisce, finchè l'atto stesso non sia stato eliminato dalla pronuncia di annullamento, la vendita relativa alla concessione posta come alternativa alla assunzione dei debiti da parte del nuovo concessionario; vendita che importerebbe la sostituzione (sia pure condizionata al beneplacito dell'Amministrazione) di un ulteriore soggetto (l'aggiudicatario) nella posizione di concessionario.

In altri termini, l'arbitraria inosservanza da parte dell'Amministrazione, del precetto di cui all'art. 44, secondo comma, può condurre i creditori ipotecari alla situazione di decadenza prevista dal quarto comma del medesimo articolo (« Decorso l'anno suddetto, nessuna altra

---

Esclusa, perciò, che la disposizione in discussione contenesse una norma di relazione, non poteva — a nostro avviso — che pervenirsi alla seconda posizione del problema.

Si trattava, cioè, di un caso tipico, già esaminato e risolto dalla giurisprudenza della Suprema Corte (si confronti la fondamentale sentenza in materia di giurisdizione n. 2994 dell'11 ottobre 1955, in *Foro it.*, 1955, I, 1291 e segg.), di attività della Pubblica Amministrazione, sicuramente discrezionale (potere di decidere discrezionalmente, nel pubblico interesse, se procedere oppure no alla nuova concessione mineraria), in relazione alla quale non basta che uno dei momenti della condotta della Pubblica Amministrazione sia tassativamente imposto, senza margine di discrezionalità, perchè da ciò si debba desumere l'attribuzione di un diritto suibiettivo al privato.

La fattispecie, esaminata dalla Corte di Cassazione, nella richiamata sentenza n. 2994 del 1955, presenta notevole analogia con quella di cui si discute. Si trattava di questione derivante dalla applicazione della Legge di riforma agraria per la Sicilia (l. 27 dicembre 1950, n. 104) e le censure

azione è proponibile sulla concessione mineraria e il Ministro per la Economia Nazionale ha facoltà di procedere liberamente, a nuova concessione »); l'atto illegittimo della P. A. può avere quindi, quale suo effetto, ove nelle more dell'annullamento sia decorso l'anno, la perdita definitiva della garanzia ipotecaria pur sempre spettante, nei predetti limiti di tempo, ai creditori anche dopo la decadenza o la rinuncia del precedente concessionario. Da tali considerazioni appare evidente che, ove l'annullamento della nuova concessione, fatta senza l'osservanza della condizione preventiva indicata dal primo comma, sia stata ottenuta ad iniziativa di taluno dei creditori, a questi spetti, altresì la potestà di proporre dinanzi alla A.G.O. l'azione di risarcimento dei danni per il ristoro del diritto ingiustamente sacrificato.

Di meno immediata evidenza potrebbe, è vero, risultare la proponibilità della domanda di risarcimento, ove l'annullamento sia stato attuato, come nella specie, su iniziativa del precedente concessionario rinunziante o dichiarato decaduto. Se non che, la soluzione — sempre nel senso dell'ulteriore tutela giudiziaria a favore anche del precedente concessionario, cui non può, in linea di principio, essere negato l'esercizio dell'azione di risarcimento — appare agevole, ove si consideri *funditus* la sorte cui, nel sistema della legge mineraria, sono destinati i debiti personali ipotecari di detto concessionario (e ciò a parte la considerazione che, operando e incidendo, comunque, come già si è avuto occasione di accennare, la norma dell'art. 44 primo comma della legge mineraria nel campo dei diritti soggettivi, la violazione dei quali emerge, come tale, dalla pronunzia di annullamento, l'attribuzione dell'azione civile di danni al precedente concessionario in aggiunta o in alternativa a quella indubbiamente spettante ai creditori ipotecari sacrificati sembrerebbe, a rigore, configurare più un problema di legit-

---

che i ricorrenti muovevano si concentravano « essenzialmente nella *dedotta natura vincolata dell'attività della Pubblica Amministrazione, per quanto attiene ai criteri che devono essere osservati nel computo, ai fini della determinazione della quota di conferimento* ».

E la Corte Suprema ha affermato: « *Queste Sezioni Unite rilevano che l'argomento dedotto dal carattere vincolante della norma non è, di per sé, solo, sufficiente a risolvere la questione. È ben vero, infatti, che di fronte al potere discrezionale della Pubblica Amministrazione la situazione soggettiva del privato si configura come un interesse legittimo, che è protetto solo in via indiretta e mediata in funzione dell'interesse generale per cui la norma è dettata. Ma non basta che uno dei momenti della condotta della Pubblica Amministrazione sia tassativamente imposto senza margine di discrezionalità, perchè da ciò si debba desumere l'attribuzione di un diritto soggettivo al privato* ».

Nella specie in discussione, il primo comma dell'art. 44 del r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, conferisce alla Pubblica Amministrazione il *potere* e non l'*obbligo* di procedere a nuova concessione della miniera, che sia stata

olato u.  
esse occasional-  
soggettive. Ora,  
ti alla impugna-  
n può essere con-  
ecari, i quali dalla  
o tutelati facendosi  
diritto di garanzia e  
che se sopravvivesse  
non avverrebbe ove si  
a concessione di cui al  
ito sempre incerto), es-  
acimento o la preventiva  
ondicio *sine qua non*  
Si aggiunga che tale posi-  
può venire definitivamente  
nfrannale, in quanto la na-  
), ancorchè illegittimo, impe-  
eliminato dalla pronuncia di  
oncessione posta come alterna-  
del nuovo concessionario; ven-  
(sia pure condizionata al bene-  
teriore soggetto (l'aggiudicatario)

osservanza da parte dell'Ammini-  
t. 44, secondo comma, può condurre  
e di decadenza prevista dal quarto  
Decorso l'anno suddetto, nessuna altra

sizione in discussione contenesse una nor-  
a nostro avviso — che pervenirsi alla se-

aso tipico, già esaminato e risolto dalla giu-  
Corte (si confronti la fondamentale sentenza  
n. 2994 dell'11 ottobre 1955, in *Foro it.*, 1955,  
della Pubblica Amministrazione, sicuramente  
cidere discrezionalmente, nel pubblico interesse,  
alla nuova concessione mineraria), in relazione  
uno dei momenti della condotta della Pubblica  
sativamente imposto, senza margine di discrezio-  
i debba desumere l'attribuzione di un diritto su-

aminata dalla Corte di Cassazione, nella richiamata  
1955, presenta notevole analogia con quella di cui  
di questione derivante dalla applicazione della Legge  
per la Sicilia (l. 27 dicembre 1950, n. 104) e le censure

essa, che un problema di giurisdizione,  
one medesima in senso oggettivo ed

nte la non felice e perspicua lettera  
non giovano le semplici parafrasi  
tori e nelle relazioni), la dottrina  
la nuova concessione mineraria  
ia e preventiva assunzione dei  
ionario e produca, nei riguardi  
di un accollo liberatorio (a  
mente teorico, se trattasi più  
di accollo privativo, ossia di  
nel debito), accollo la cui  
che, a differenza che nel-  
on intervengono, oltre la  
volontà di quello prece-  
gisce il Ministro quale  
ità generale. In conse-  
mma venga rispettata,  
i confronti dei credi-  
ale inerente all'eser-

e l'assunzione del  
ata strutturata in  
toria, e il nuovo  
sopravvive, nè  
confronti del  
ttora insoddi-  
teca in testa

ino iscritte

etta deci-  
si oppure  
edesimo,  
tico del  
editori  
el po-  
igine  
enza

one, il  
migliore ge-  
ere che la norma  
ente, l'interesse del con-  
a tacitazione dei creditori iscrit-

al nuovo concessionario e alla possibilità di esercitare il diritto relativo entro il termine di un anno, decorrente, in questo caso, dalla decadenza del nuovo concessionario assuntore.

Non si è mancato, inoltre, di rilevare le notevoli analogie tra la norma in discorso e quella dell'art. 508 c. p. c., il quale, in tema di vendita immobiliare, a seguito di normale esecuzione forzata individuale, di un bene gravato da pegno o da ipoteca, stabilisce che l'aggiudicatario o l'assegnatario possa, con l'autorizzazione del giudice dell'esecuzione, concordare col creditore pignoratizio o ipotecario l'assunzione, in luogo del versamento del prezzo, del debito con le garanzie ad esso inerenti, liberando così — come ivi è precisato — immediatamente e definitivamente il debitore. A ciò si aggiunga che, come si è già rilevato, l'assunzione dei debiti da parte del titolare della nuova concessione infrannale è una forma di soddisfazione dei creditori alternativa a quella della vendita all'asta da questo promossa; e che, in tal caso, se la vendita all'asta avviene, il prezzo di aggiudicazione, soddisfatti i creditori, spetta allo Stato, il che significa, che tale prezzo — a cui (v. *infra*) può equipararsi la tacitazione dei creditori — è destinato anzitutto a soddisfare i creditori, e quindi, come avviene in ogni subasta, a liberare il debitore.

Tale immediato effetto liberatorio voluto dalla legge speciale (che, per la contraddizione che nol consente, esclude l'altra interpretazione, secondo cui il debitore originario rimarrebbe obbligato, come in un acollo cumulativo, a titolo personale accanto ed insieme con l'assuntore nuovo concessionario), fa assurgere la posizione assicurata al debitore stesso (sia pure condizionatamente all'evento della nuova concessione infrannale) alla consistenza di un diritto soggettivo: cosicchè, ove tale diritto sia stato malamente compresso e abolito dalla nuova concessione non preceduta dall'imposizione dell'obbligo di assunzione del debito al nuovo concessionario, non può non derivarne, dopo l'annullamento dell'atto amministrativo, la pretesa al risarcimento dei

---

ti, egli possa essere liberato dalle obbligazioni assunte per la gestione della miniera, non può assolutamente ritenersi, per la formulazione letterale della norma, nè considerando la *ratio* della norma stessa, che tale interesse possa assurgere al rango di un diritto soggettivo perfetto. L'interesse che il concessionario dichiarato decaduto ha alla osservanza, da parte della Pubblica Amministrazione della norma, nella parte in cui questa vincola un momento della condotta della Pubblica Amministrazione stessa, trova una tutela adeguata ed efficace nella possibilità di annullamento, da parte del Giudice Amministrativo, del provvedimento di nuova concessione, che sia stato emesso senza porre a carico del nuovo concessionario l'obbligo della tacitazione dei creditori iscritti. Ma al di fuori di tale tutela non è possibile ipotizzarne altra, che presupponga la esistenza di un diritto subiettivo.

GIOVANNI ALBISINNI

anni, esercitabile nella sede giudiziaria ordinaria. Nè tale conclusione può essere seriamente influenzata dal problema, su cui la legge parimenti tace, se, verificatosi, comunque, l'effetto liberatorio nei rapporti esterni, cioè tra il precedente concessionario e i creditori ipotecari, sussista a favore del nuovo concessionario, che tali creditori abbia soddisfatto, un diritto di regresso nei confronti del concessionario precedente. Appare, anzitutto, pienamente convincente il rilievo della sentenza impugnata, la quale, sulle orme della decisione del Consiglio di Giustizia amministrativa (al quale la questione era stata prospettata sotto il profilo dell'interesse a ricorrere), ha posto in evidenza come tale regresso sia da escludere, non residuando, quindi, alcuna ragione di credito dell'assuntore nei confronti del precedente concessionario, in quanto la tacitazione dei creditori è, in sostanza, il prezzo che il nuovo concessionario paga per ottenere immediatamente la concessione; egli si avvantaggia, senza alcun diretto onere pecuniario verso il concessionario decaduto o rinunziante, dell'avviamento (frutto dell'opera personale e dei capitali impiegati nella miniera dal concessionario rinunziante o decaduto); ed è, quindi, giusto che svincoli questo, senza rivalsa, dal debito garantito sulla miniera stessa.

È, infine, da rilevare che anche se, in ipotesi, potesse ritenersi sopravvivente un'eventuale ragione di rivalsa dell'assuntore nei confronti del precedente concessionario, pur tuttavia l'evidente interesse di questo (avente chiara consistenza patrimoniale) ad essere obbligato soltanto eventualmente, e soltanto in via di regresso, anzichè trovarsi esposto, in via diretta ed immediata, ad una sopravvivente azione, sia pure semplicemente personale e genericamente garantita dal patrimonio di esso debitore, potrebbe pur sempre assumere la struttura e la sostanza di un diritto soggettivo, che all'Amministrazione non sarebbe lecito eliminare attraverso la palese violazione del vincolo posto alla sua attività dalla più volte citata norma dell'art. 44 primo comma.

In conclusione, la sentenza impugnata ha bene giudicato nel ritenere proponibile dinanzi all'A.G.O. l'azione di risarcimento di danno instaurata dagli attuali resistenti, e, in conseguenza, il ricorso presentato dall'Assessorato deve essere rigettato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 31 marzo 1967, n. 712 - Pres. Scarpello - Rel. Geri - P. M. Di Majo (conf.). Tau (avv. Lecciso) c. Comune di Martano (avv. Ascarelli).

Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico - Giurisdizione esclusiva - Diritti patrimoniali conseguenziali - Riconoscimento da parte dell'ente pubblico del diritto del dipendente ad assegni ed altri

**emolumenti - Effetto sostitutivo della pronuncia di illegittimità -  
Proponibilità dell'azione direttamente davanti al Giudice ordinario.**  
(t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, artt. 29 e 30).

*Quando l'ente pubblico abbia formalmente riconosciuto il diritto dell'impiegato ad assegni ed altri emolumenti in ordine sia all'« an » sia al « quantum » sia all'esigibilità, viene meno il presupposto della giurisdizione amministrativa esclusiva, giacchè tale riconoscimento, mentre elimina ogni questione sulla materia devoluta al Giudice amministrativo, tiene luogo della pronuncia di illegittimità sul comportamento negativo dell'ente e costituisce il presupposto per ogni altra controversia sui diritti patrimoniali consequenziali rientranti nella giurisdizione del giudice ordinario (1).*

(1) La sentenza, che contiene pure altre statuizioni in materia di opposizione da parte di un Comune ad ingiunzioni con riferimento particolare a taluni aspetti processuali ed amministrativi relativi a siffatte liti, è pubblicata per esteso in *Giust. civ.*, 1967, I, 1485 con note di richiami, *ivi*, 1486.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 29 aprile 1967, n. 800 - Pres. Flore - Rel. Tamburrino - P. M. Pedote (conf.) - Vallerini (avv. Dallari) c. Ministero di Grazia e Giustizia (avv. Stato Agrò).

**Competenza e giurisdizione - Ordinamento giudiziario - Inamovibilità dei magistrati - Trasferimento di ufficio - Provvedimento di natura non disciplinare - Effetti: giurisdizione di legittimità del Consiglio di Stato.**

(r. d. l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 2, secondo comma; l. 24 marzo 1958, n. 195, art. 10, primo comma, n. 1 e n. 3, nonché art. 17; d. p. r. 16 settembre 1958, n. 916, art. 55; Cost., art. 107, primo comma).

*Avverso il provvedimento di trasferimento di ufficio di un magistrato, adottato con la forma del decreto presidenziale, in conformità alla deliberazione del Consiglio superiore della Magistratura, non avendo tale provvedimento natura disciplinare, è ammissibile il ricorso davanti al Consiglio di Stato per motivi di legittimità, mentre deve dichiararsi inammissibile il ricorso contro il provvedimento stesso proposto davanti alle sezioni unite della Corte di Cassazione (1).*

(Omissis). — Nella pubblica udienza il difensore del ricorrente ha sollevato una questione in relazione al fascicolo di ufficio ed alla mancata comunicazione o notificazione di documenti in esso acclusi. Occorre al riguardo rilevare che lo stesso ricorrente, con apposita istanza, men-

(1) Con la sentenza, di cui si tratta, e con quella n. 801 in pari data e di analogo contenuto, le sezioni unite della Corte di Cassazione hanno pienamente accolto le tesi sostenute dall'Avvocatura Generale dello Stato.



zionata nel ricorso, ebbe a richiedere il fascicolo del Consiglio Superiore della Magistratura, dallo stesso considerato fascicolo del merito: il fascicolo, in ottemperanza alla richiesta, è stato regolarmente trasmesso. Quindi trattasi della normale trasmissione su richiesta del ricorrente, onde riguardo ad esso nessuna comunicazione o notificazione doveva essere al ricorrente medesimo effettuata. Il ricorrente ha anche accennato ad una mancata comunicazione all'interessato di documenti inseriti nel fascicolo: ma questa sarebbe una omissione di attività da parte del Consiglio Superiore, che non può rilevare ai fini di questo processo; d'altra parte non merita accoglimento nemmeno la subordinata istanza di rinvio per esaminare i documenti non comunicati, dacchè questi riguardano il merito e questo Supremo Collegio deve fermarsi per le ragioni in seguito specificate alla questione di inammissibilità.

Invero l'eccezione di inammissibilità del ricorso preliminarmente avanzata dal resistente Ministero di Grazia e Giustizia merita accoglimento. All'uopo è indispensabile ricordare che, secondo la vigente legislazione sul Consiglio Superiore della Magistratura e sulle sue attribuzioni, queste si distinguono in due grandi categorie, nettamente tenute distinte dalla legge e cioè da un lato le attribuzioni relative allo stato dei magistrati, cioè alle « assegnazioni di sedi e di funzioni, trasferimento e promozioni ed ogni altro provvedimento sullo stato dei magistrati » (art. 10, n. 1, legge 24 marzo 1958, n. 195) e dall'altro lato le attribuzioni relative alle « sanzioni disciplinari a carico di magistrati in esito ai procedimenti disciplinari iniziati su richiesta del Ministro o del procuratore generale presso la Corte Suprema di Cassazione » (art. 10, n. 3). E siffatta netta attribuzione si ripercuote sui relativi procedimenti, sulla loro natura, sulla essenza e natura dei rispettivi provvedimenti e sulla loro impugnabilità. Invero per quanto riguarda lo stato dei magistrati si tratta di un complesso procedimento, che passa attraverso il parere delle commissioni, in sede referente, e la deliberazione del Consiglio e sfocia nel provvedimento definitivo adottato normalmente in conformità delle deliberazioni del Consiglio Superiore con decreto del Capo dello Stato controfirmato dal Ministro per la grazia e giustizia (art. 17, primo comma): provvedimenti contro i quali è ammesso ricorso al Consiglio di Stato per ragioni di legittimità (art. 17, secondo comma). Laddove le attribuzioni in materia disciplinare danno luogo ad un vero e proprio giudizio, la cui cognizione spetta funzionalmente alla apposita sezione disciplinare istituita dall'art. 4 della legge citata: « contro i provvedimenti in materia disciplinare è

---

Sull'argomento con specifico riferimento alla questione di legittimità costituzionale, cui si accenna nella sentenza, della quale si tratta, cfr. Cass., Sez. Un., 25 luglio 1965, n. 2040, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1223 ed *ivi*, 1224, nota 1.

ammesso ricorso alle Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione » (art. 17, ultimo comma). Nè in questa sede rileva il fatto ricordato in sede di ricorso e di discussione orale che è stata sollevata questione di legittimità costituzionale, proprio da queste Sezioni Unite in relazione all'art. 17, secondo comma: non va dimenticato che le Sezioni Unite hanno affermato che la interpretazione della legge vigente non può che portare alla conclusione che i provvedimenti relativi allo stato dei magistrati attualmente formano oggetto di ricorso al Consiglio di Stato analogamente al provvedimento amministrativo sullo *status* del pubblico impiegato e funzionario, il che potrebbe (e non infondatamente) essere in contrasto con le norme della Costituzione riguardanti la magistratura come potere dello Stato e la situazione, costituzionalmente voluta, di indipendenza dei magistrati. Da ciò due illazioni: in primo luogo le precedenti decisioni hanno ribadito la differenza tra provvedimenti riguardanti lo stato dei magistrati e quelli, non toccati, in alcun modo, dalla questione di costituzionalità, in materia disciplinare. In secondo luogo, una volta che si sia in presenza di un provvedimento concernente lo stato dei magistrati e rientrante quindi nella prima categoria occorrerà seguire la legge vigente e adire il Consiglio di Stato, anche per evitare la scadenza di termini, ed eventualmente sollevare la questione di legittimità costituzionale od attendere la decisione su essa, ma non potrà mai essere seguito il dettato della legge in materia di impugnazione di provvedimenti in materia disciplinare, cioè di provvedimenti della seconda categoria, nettamente distinti e separati sotto ogni angolo visuale. Di guisa che il vero e fondamentale quesito che nella specie si pone è quello di vedere a quale delle due categorie appartenga il provvedimento in esame.

Ora, come è pacifico ed incontestato, si è nella specie in presenza di un provvedimento preso dal Consiglio Superiore non in sede disciplinare, ma nella normale sede deliberante, a seguito di parere conforme della Commissione competente, con il quale si disponeva il trasferimento di ufficio del dott. Vallerini, senza il suo consenso.....  
— (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 giugno 1967, n. 1391 - Pres. Scarpello - Rel. Miele - P.M. Pedote (conf.) - Ministero Difesa Aeronautica (avv. Stato Vitucci) c. Toscano (avv. Asole).**

**Competenza e giurisdizione - Impugnazioni civili - Ricorso in Cassazione avverso le decisioni del Consiglio di Stato per motivi attinenti alla giurisdizione - Termine - Decorrenza.**

(Cost., art. 111, terzo comma; c. p. c., artt. 325, secondo comma, 326, 360, n. 1, e 362, primo comma.)

**Giustizia amministrativa - Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Giurisdizione di legittimità - Eccesso di potere - Ambito dell'indagine - Annullamento dell'atto amministrativo illegittimo - Enunciazione di principi in ordine alla successiva attività della p. A. - Ammissibilità - Limiti - Fattispecie (in tema di giudizio d'avanzamento degli ufficiali).**

(t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29; l. 11 dicembre 1955, n. 1137, artt. 1 e 29).

*Il ricorso in Cassazione ammesso solo per motivi attinenti alla giurisdizione avverso le decisioni del Consiglio di Stato è soggetto al termine di giorni sessanta dalla notificazione della decisione impugnabile (1).*

*Il vizio di eccesso di potere da illogicità concretandosi nella mancanza di un rapporto di causalità o di armonia tra gli elementi considerati nell'atto amministrativo ed il dispositivo dell'atto stesso postula necessariamente per il suo accertamento la valutazione di quegli elementi: pertanto, il Consiglio di Stato non trascende l'ambito del giudizio di legittimità quando, esaminando un ricorso avverso il giudizio di non idoneità all'avanzamento di un ufficiale, proceda alla valutazione degli elementi caratteristici della carriera di costui al fine limitato di accertare se tale giudizio abbia logica e congrua rispondenza nei precedenti di carriera sui quali deve basarsi il giudizio stesso (per l'avanzamento degli ufficiali), mentre può, ove annulli il provvedimento, pur essendogli inibito di sostituire il proprio giudizio ed il proprio apprezzamento a quello dell'amministrazione attiva, enunciare con specifico riferimento al caso deciso i principi che debbono orientare ed im-*

---

(1) La Cassazione ha, in via preliminare, disatteso l'eccezione di inammissibilità del ricorso prospettata dal resistente: respingendo l'assunto che, in tema di ricorso ex art. 362 c. p. c., non potrebbe trovare applicazione l'art. 326 c. p. c., perchè non espressamente richiamato dallo stesso art. 362 c. p. c., le Sezioni Unite hanno statuito che il ricorso per cassazione, per motivi attinenti alla giurisdizione, avverso le decisioni del Consiglio di Stato, deve essere proposto nel termine di sessanta giorni dalla notificazione della decisione (non del solo estratto).

Sul punto, Cass., Sez. Un., 22 dicembre 1964, n. 2949, in *Giust. civ.*, 1965, I, 1186.

Tale problema è collegato all'altro concernente l'applicabilità o meno alle decisioni del Consiglio di Stato del termine di decadenza di cui all'art. 327 c. p. c.. Per la soluzione negativa, Cass., Sez. Un., 19 febbraio 1965, n. 274, in *Giust. civ.*, 1965, I, 658; id., 12 febbraio 1963, n. 259, *ivi* 1963, I, 2148; id., 25 luglio 1961, n. 1809, *ivi* 1962, I, 121; id., 27 ottobre 1959, n. 3129, *ivi* 1960, I, 63. In dottrina, SANDULLI, *Il Consiglio di Stato*, 435 segg., Napoli, 1963; Id., *Sull'applicabilità dell'art. 327 c. p. c. al ricorso per cassazione avverso decisioni di giudici speciali*, in *Giust. civ.*, 1962,

prontare l'ulteriore svolgimento dell'attività amministrativa, trovando un tale potere riscontro e giustificazione nella esigenza di prevenire o almeno di limitare nuove contestazioni o remore, le quali possano insorgere in ordine alla emanazione del nuovo provvedimento in attuazione del giudicato (2).

(*Omissis*). — In via preliminare si è eccepito dal resistente la inammissibilità del ricorso, perchè proposto oltre sessanta giorni dalla pubblicazione della decisione impugnata. Si assume che il ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione, avverso le decisioni dei giudici speciali, previsto dall'art. 362 c. p. c., non è il comune ricorso per cassazione di cui all'art. 360 c. p. c., tanto è vero che il legislatore ha sentito il bisogno di precisare che anche tale ricorso deve essere proposto nel termine di cui all'art. 325 c. p. c. Trattandosi, perciò, di una specie di ricorso « eccezionale », le norme dettate, dal codice di rito, per il ricorso per cassazione, non possono trovare applicazione che nei limiti segnati dal legislatore, e se questo, nello art. 362, ha espressamente sancito l'applicabilità del solo art. 325, secondo comma c. p. c., si deve desumere, a contrario, che le altre norme relative al termine per la impugnazione, ed in particolare quella dell'art. 326 c. p. c., non sono applicabili.

L'argomentazione, a prescindere dalla esattezza o meno della premessa, non può essere condivisa. Se, infatti, si considera che l'art. 362, oltre al caso di ricorso per motivi attinenti alla giurisdizione avverso le decisioni di giudici speciali, prevede il ricorso per la denuncia dei

---

I, 122; in senso contrario, CAPPUCCIO, *Sull'applicabilità dell'art. 327 c. p. c. in tema di impugnazione delle decisioni del Consiglio di Stato*, in *Giur. it.*, 1963, I, 1, 142.

(2) Una delle censure più spesso ricorrenti avverso i provvedimenti di mancata promozione degli Ufficiali delle FF. AA. consiste nel contrasto con i precedenti di carriera.

Il caso all'esame (annullamento, in sede giurisdizionale, del giudizio di avanzamento per eccesso di potere per contrasto con precedenti giudizi di idoneità e con l'espletamento di funzioni inerenti ad un grado superiore a seguito di formale provvedimento di incarico) non è pertanto isolato nel mosaico giurisprudenziale.

I problemi, che scaturiscono dalla fattispecie, sono al tempo stesso sottili e delicati, in quanto da un lato è tutt'altro che agevole riscontrare concretamente e delimitare il vizio di eccesso di potere, dall'altro non può essere trascurata ogni cautela necessaria ad evitare che il preteso vizio di legittimità possa sconfinare in un giudizio di merito (precluso). Tale possibilità di sconfinamento non è affatto eccezionale in questa materia, per cui, come nel caso di specie, risolte le perplessità di ordine strettamente logico-giuridico, possono permanere dubbi sulle conseguenze delle conclusioni: è innegabile infatti che, come ha osservato nel corso del

conflitti, positivi o negativi, di giurisdizione, tra giudici speciali, tra questi ed il giudice ordinario e tra la pubblica amministrazione ed il giudice ordinario, e stabilisce che per questi casi il ricorso è ammesso senza limiti temporali, appare evidente che il richiamo all'art. 325 in relazione al primo dei contemplati casi di ricorso, non ha altro scopo e significato che quello di evidenziare la diversità di regolamentazione, quanto al termine, tra i vari casi di ricorso previsti dalla disposizione, e di conseguenza da tale richiamo non è consentito trarre illazioni in ordine alla applicabilità delle altre norme relative alle modalità per la proposizione della impugnazione, ed in particolare di quella dell'art. 326, relativa alla decorrenza del termine. D'altro canto, va rilevato che questa norma — rivolta a porre le parti in condizione di avere conoscenza della « ratio decidendi » della decisione, onde valutare la convenienza della impugnazione e provvedere alla contestuale formulazione dei motivi, che costituisce un requisito comune, in materia civile, a tutte le impugnazioni, soddisfa ad una imprescindibile esigenza, comune anche al ricorso ex art. 362 c. p. c., per cui la sua inapplicabilità sarebbe ammissibile e giustificata, solo se le norme speciali, regolatrici del procedimento dinanzi al giudice speciale, prevedono modalità per la pubblicazione della decisione, atte a conseguire lo scopo, cui tende l'art. 326 c. p. c.. Ciò non si verifica per le decisioni del Consiglio di Stato, posto che l'art. 67 del regolamento 17 agosto 1906, n. 642, relativo ai procedimenti innanzi al detto organo in sede giurisdizionale, stabilisce che la pubblicazione della decisione si attua mediante la lettura in udienza « della sola parte dispositiva » e

---

giudizio la difesa del Ministero ricorrente, il riconoscimento della sussistenza di un eccesso di potere può, in definitiva, determinare una « sostituzione », nel giudizio di valutazione, del giudice all'organo istituzionalmente chiamato dalla legge a pronunziarsi sull'avanzamento degli Ufficiali (cfr. *Relazione Avvocatura Stato 1961-1965*, III, 373 segg., Roma, 1966). È quindi con sospetto che occorrerebbe esaminare un tale tipo di censura, soprattutto quando si tratti di avanzamento ai gradi massimi della gerarchia militare, per l'accesso ai quali l'aspirante deve possedere i necessari requisiti « in modo eminente », come indicato dalla legge 12 novembre 1955, n. 1173 (Cons. Stato, Sez. IV, 13 ottobre 1966, n. 648, in *Cons. Stato*, 1966, I, 1624; in particolare, id., 8 giugno 1966, n. 500, *ivi* 1966, I, 1141, secondo cui, quando sono carenti elementi obbiettivi e sicuri atti a dimostrare inequivocabilmente il possesso « in modo eminente » dei prescritti requisiti, il giudizio di avanzamento è soltanto il risultato dell'esercizio, da parte del competente organo dell'Amministrazione, di un potere discrezionale; e ancora: Cons. Stato, Sez. IV, 25 novembre 1964, n. 1373, in *Cons. Stato* 1964, I, 1990; id., parere, 21 maggio 1964, n. 571, *ivi* 1966, I, 408; id., 24 ottobre 1958, n. 749, in *Foro amm.*, 1958, I, 716).

La giurisprudenza del Consiglio di Stato, che, in un passato non recente, aveva costantemente negato la possibilità di configurare il vizio

l'art. 9 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018 dispone che di siffatta pubblicazione sia data comunicazione alle « parti » mediante biglietto della segreteria.

Nè è esatto il rilievo, che rispetto alle decisioni del Consiglio di Stato, almeno per quanto riguarda l'Amministrazione, la inapplicabilità dell'art. 326 deriverebbe dal coordinamento con la disposizione del primo comma dell'art. 87 del citato regolamento del 1906, che prevede la comunicazione integrale, in via amministrativa, della decisione alla amministrazione interessata, essendo l'efficacia di detta disposizione cessata per effetto della emanazione dell'art. 9 della ricordata legge n. 1018 del 1950, che ha eliminato ogni disparità di trattamento tra parti private e pubblica amministrazione in ordine alla comunicazione della decisione, disponendo, come si è rilevato, la comunicazione alle « parti » della pubblicazione della decisione mediante biglietto della segreteria.

Circa, infine, l'assunto, secondo cui anche ammettendosi la applicabilità dell'art. 326, nella fattispecie il ricorso sarebbe ugualmente tardivo, perchè proposto oltre il sessantesimo giorno dalla avvenuta notifica, a sensi dell'art. 89 del citato regolamento del 1906, dell'estratto della decisione, va osservato che questa notificazione non può considerarsi sostitutiva ed equipollente a quella di cui all'art. 326, per l'ovvia considerazione, che riguardando l'estratto siccome precisa la richiamata disposizione, solo la parte del dispositivo della decisione relativa alla condanna alle spese, la notifica di esso non offre ovviamente, la possibilità al destinatario di avere diretta ed immediata conoscenza della motivazione, conoscenza, indispensabile per valutare, la

---

di eccesso di potere nel contrasto tra il giudizio negativo in sede di avanzamento di un ufficiale ed i precedenti di carriera, ha gradualmente mutato orientamento, vieppiù ampliando le possibilità di annullamento per eccesso di potere (cfr. peraltro, Cons. Stato, Sez. IV, 29 settembre 1966, n. 604, in *Cons. Stato* 1966, I, 1416, secondo cui occorre una particolare cautela nel valutare la sintomatologia dell'eccesso di potere, allo scopo di non sconfinare nel merito tecnico-discrezionale del giudizio di avanzamento; e ancora, Cons. Stato, Sez. IV, 5 aprile 1966, n. 225, in *Cons. Stato* 1966, I, 701, secondo cui il vizio di eccesso di potere, per essere rilevabile in sede di ricorso avverso il giudizio negativo di avanzamento, deve presentarsi in termini di tale gravità ed esorbitanza da rendersi di per se evidente. Si veda anche TERRANOVA, *I limiti del sindacato di legittimità del Consiglio di Stato in materia di avanzamento a scelta degli Ufficiali*, a commento della decisione dell'Ad. pl. del Consiglio di Stato n. 11 del 22 maggio 1964, in questa *Rassegna*, 1964, I, 746).

Sussiste pertanto il vizio di eccesso di potere nel giudizio di inidoneità all'avanzamento, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, quando, nell'« iter » logico intercorrente tra la valutazione dei requisiti

convenienza della impugnazione e provvedere alla contestuale formulazione dei motivi.

Si deve pertanto concludere che, in conformità a quanto stabilisce in via di massima l'art. 362 c. p. c., il ricorso per cassazione, per motivi attinenti alla giurisdizione, avverso le decisioni del Consiglio di Stato, deve essere proposto, a sensi del combinato disposto degli art. 325 e 326 c. p. c., nel termine di giorni sessanta dalla notificazione della decisione.

L'eccezione è pertanto infondata.

Nel merito il ricorso è parimenti destituito di giuridico fondamento.

Con l'unico mezzo di annullamento l'Amministrazione ricorrente denuncia violazione degli art. 360 n. 1 e 362 ultimo comma c. p. c., in relazione all'art. 29, primo comma n. 1 e secondo comma, del t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, e sostiene che il Consiglio di Stato avrebbe accolto il ricorso del Toscani per considerazioni, le quali trascendono l'ambito del giudizio di legittimità e concretano apprezzamenti di merito, riservati, dall'ordinamento, alla autorità amministrativa preposta all'avanzamento dei militari. In tale eccesso di potere la decisione impugnata sarebbe incorsa secondo l'avviso della ricorrente più volte ed esattamente: 1) quando ha valutato positivamente, nel merito, un determinato elemento caratteristico e cioè l'attribuzione delle funzioni del grado superiore; 2) quando ha valutate, nel merito, ritenendole insufficienti, altre entità risultanti dalla medesima documentazione caratteristica; 3) quando, infine, ha formulato un vero e proprio giudizio positivo di avanzamento, dichiarato vincolante per la amministrazione la quale a tale giudizio favorevole aveva l'obbligo giuridico di attenersi,

---

per l'avanzamento e la statuizione conclusiva, si possa ravvisare un iato interruttivo della imprescindibile correlazione tra presupposti e decisioni (Cons. Stato, Sez. IV, 15 marzo 1967, n. 84, in *Foro amm.*, 1967, I, 317; id., 14 dicembre 1966, n. 1055, in *Cons. Stato*, 1966, I, 2265; id., 11 maggio 1966, n. 356, *ivi* 1966, I, 921; id., 5 maggio 1965, n. 400, *ivi* 1965, I, 828; id., 8 luglio 1964, n. 923, in *Foro amm.*, 1964, I, 831; id., 8 aprile 1964, n. 186, *ivi* 1964, I, 434; id., Ad. pl., 20 ottobre 1959, n. 12, *ivi* 1959, I, 903); oppure quando i precedenti di carriera dell'aspirante all'avanzamento siano uniformemente ottimi e nelle note caratteristiche dell'ufficiale siano completamente carenti mende, rilievi o riserve sia pure non gravi (Cons. Stato, Sez. IV, 24 maggio 1967, n. 187, in *Foro amm.*, 1967, I, 655; id., 24 maggio 1967, n. 199, *ivi*, 1967, I, 662; id., 3 maggio 1967, n. 155, *ivi*, 1967, I, 641; id., 22 marzo 1967, n. 102, *ivi*, 1967, I, 344; id. 5 aprile 1967, n. 109, *ivi*, 1967, I, 463; id., 1° febbraio 1967, n. 13, *ivi*, 1967, I, 123; id., 1° giugno 1966, n. 494, in *Cons. Stato*, 1966, I, 1137; id., 14 luglio 1964, n. 964, in *Foro amm.*, 1964, I, 849; id., 13 maggio 1964, n. 504, *ivi*, 1964, I, 589; id., 8 aprile 1964, n. 186, in *Cons. Stato*, 1964, I, 654; id., Ad. pl., 1° marzo 1962, n. 211, *ivi*, 1965, I, 803; id., 19 aprile 1961, n. 221, in *Foro amm.*, 1961, I, 875; id., 18 gennaio 1961, n. 22, *ivi*, 1961, I, 676. In dottrina, LANDI, *Profili di stato e avanzamento degli Ufficiali*, in *Scritti Jemolo*, Milano 1963, III, 309;

sicchè l'atto amministrativo è stato dichiarato illegittimo perchè si era discostato dalla valutazione del giudice, qualificata decisiva.

La decisione impugnata, premesso che, in sede di revocazione, il ricorso del Toscani era stato accolto in quanto era stato ritenuto che il giudizio di idoneità fosse in assoluto ed insanabile contrasto con la precedente formale valutazione, con la quale il Ministro aveva attribuito al ricorrente le mansioni del grado superiore, mantendolo in tali funzioni negli anni in cui era stato giudicato idoneo, ed in quello, in cui, invece, era stato dichiarato non idoneo, ha osservato che in sede di rinnovazione del giudizio di avanzamento, l'amministrazione era incorsa negli stessi vizi, che erano stati già rilevati in sede di revocazione. In particolare ha osservato che avendo la Commissione Superiore di avanzamento negato che il ricorrente fosse in possesso dei requisiti voluti dalla legge sull'avanzamento degli ufficiali, « dopo aver considerato in ogni loro particolare aspetto le funzioni del grado superiore espletate dal col. Toscani presso la Direzione generale del Demanio », permaneva, nonostante tale motivazione, il contrasto tra il giudizio di idoneità e l'apprezzamento del Ministro, che aveva conferito all'ufficiale le funzioni superiori, dato che dalla documentazione depositata in giudizio risultava che nessun elemento nuovo, emerso in epoca successiva al giudizio annullato, giustificava il diverso apprezzamento della C.S.A.. Ha inoltre osservato che la Commissione di avanzamento, chiamata a giudicare ora per allora, non poteva non tener conto che l'accoglimento del ricorso per revocazione era stato pronunciato non soltanto perchè l'ufficiale aveva espletato le mansioni della qualifica superiore, ma anche perchè ricoprendo tale qualifica aveva conseguito reiteratamente la idoneità all'avanzamento, mentre nell'anno 1956 era stato giudicato non idoneo continuando tuttavia ad eser-

---

BACHELET, *In tema di avanzamento a scelta di Ufficiali*, in *Foro amm.*, 1959, I, 447; SCIACCA, *Dell'avanzamento a scelta degli Ufficiali delle Forze Armate in base alla Legge 12 novembre 1955, n. 1137. La seconda fase del giudizio di avanzamento*, in *Cons. Stato*, 1960, II, 442); oppure ancora quando, in caso di giudizi successivi con esito difforme, riguardanti la promozione allo stesso grado, ma relativi ad anni diversi, il nuovo giudizio sia stato formulato dalla stessa commissione giudicatrice, a breve distanza di tempo dal giudizio precedente e applicando identiche norme procedurali (*Cons. Stato*, Sez. IV, 22 aprile 1964, n. 321, in *Foro amm.*, 1964, I, 443; id., 13 febbraio 1963, n. 65, *ivi* 1963, II, 55); o infine quando l'aspirante alla promozione abbia un « curriculum » brillantissimo ed abbia sempre riportato nelle note caratteristiche la qualifica massima (*Cons. Stato*, Sez. IV, 22 marzo 1967, n. 99, in *Foro amm.*, 1967, I, 342).

Il contrasto assoluto ed insanabile con i precedenti di carriera non sussiste, invece, quando dai documenti caratteristici dell'ufficiale risultano elementi negativi di valutazione: in tal caso non può configurarsi il vizio di eccesso di potere, il cui riconoscimento urterebbe contro la preclusione



citare le stesse funzioni e senza che fosse intervenuto alcun elemento, atto a giustificare il diverso apprezzamento della Commissione.

Orbene, così motivando il Consiglio di Stato non ha espresso, contrariamente all'assunto della ricorrente, apprezzamenti di merito in ordine alla valutazione degli elementi caratteristici della carriera del Toscani, ma ha soltanto proceduto alla ponderazione, che non esorbita dai limiti del giudizio di legittimità, degli elementi considerati dal provvedimento impugnato, al limitato fine di accertare se il giudizio avesse logica e congrua rispondenza nei precedenti di carriera sui quali, ai sensi degli artt. 1 e 29 della l. 11 dicembre 1955, n. 1137, deve basarsi il giudizio per l'avanzamento degli ufficiali.

Il vizio di eccesso di potere per illogicità, concretandosi nella mancanza di un rapporto di causalità o di armonia tra gli elementi considerati ed il dispositivo dell'atto amministrativo, postula, per il suo accertamento, necessariamente la valutazione degli elementi posti a premessa del provvedimento, poichè, in relazione a tale valutazione può accertarsi, se sussista o non correlazione logica tra quegli elementi ed il provvedimento.

Nè è a dire che il Consiglio di Stato avrebbe, comunque, esorbitato dai limiti del giudizio di legittimità, e sostituito il proprio giudizio a quello della amministrazione, allorquando, a conclusione del suo ragionamento, ha rilevato che, poichè con la precedente sua decisione era stato ritenuto decisivo, agli effetti del giudizio di idoneità, la circostanza di aver il col. Toscani svolto le mansioni superiori riportando giudizi favorevoli, si appalesavano ininfluenti i rilievi prospettati della difesa della amministrazione, per giustificarne, a posteriori l'operato. Posta in relazione al rilievo — esposto in precedenza — che dalla documentazione depositata in giudizio, alcun elemento nuovo, emerso in epoca successiva al giudizio annullato, giustifica il diverso apprezzamento degli elementi caratteristici già valutati dalla Commissione di

---

di interferire nella valutazione di merito riservata all'Amministrazione (Cons. Stato, Sez. IV, 16 novembre 1966, n. 796, in *Cons. Stato*, 1966, I, 2018; id., 16 ottobre 1966, n. 793, *ivi*, 1966, I, 2017; id., 18 maggio 1966, n. 422, *ivi*, 1966, I, 943; id., 30 marzo 1966, n. 187, *ivi*, 1966, I, 493; id., 20 ottobre 1964, n. 1048, *ivi*, 1964, I, 1703).

Sostanzialmente, pertanto, il Consiglio di Stato riconosce che il giudizio di avanzamento a scelta rientra nella valutazione ampiamente discrezionale della Commissione Superiore di Avanzamento e che il giudizio stesso è, come tale, insindacabile in sede giurisdizionale, « salvo che per i vizi logici » (Cons. Stato, Sez. IV, 12 aprile 1967, n. 114, in *Foro amm.*, 1967, I, 467; id., 9 novembre 1966, n. 790, *ivi*, 1966, I, 1776). Il controllo del giudice amministrativo, cioè, è limitato alla coerenza del giudizio di valutazione sulla base di tutti gli elementi di fatto che sostengono il giudizio stesso e può essere esercitato sulla eventuale contraddittorietà tra diverse pronunce dell'Amministrazione, anche se questa agisca attra-

avanzamento, la proposizione in esame, si concreta sostanzialmente nella riaffermazione del concetto, informatore della decisione, che, a palesare la illegittimità del provvedimento impugnato, fosse determinante la già rilevata sconcordanza logica tra il giudizio di inidoneità ed il positivo espletamento delle funzioni del grado superiore. Intesa in questo senso la proposizione non trascende la sfera dei poteri giurisdizionali del Consiglio di Stato, giacchè, qualora il giudice amministrativo annulli, anche per motivi di mera legittimità, un provvedimento, pur non potendo sostituire il proprio giudizio ed il proprio apprezzamento a quello della amministrazione attiva, può a buon diritto, e con specifico riferimento al caso deciso, ed alla questione dedotta in giudizio, enunciare i principi che debbono orientare ed improntare l'ulteriore svolgimento della attività amministrativa. Potere che trova riscontro e giustificazione nella esigenza di prevenire o almeno limitare nuove contestazioni o remore, che possono insorgere in ordine alla emanazione del nuovo provvedimento in attuazione del giudicato. — (Omissis).

---

verso una successione di valutazioni (Cons. Stato, Sez. IV, 20 ottobre 1964, n. 1026, in *Cons. Stato*, 1964, I, 1675).

Per quanto concerne il rapporto tra l'avanzamento e l'affidamento di funzioni di un grado superiore, la giurisprudenza del Consiglio di Stato esclude in linea generale che l'esercizio di tali funzioni comporti implicitamente un riconoscimento, da parte dell'Amministrazione, del possesso dei requisiti necessari all'avanzamento; esclude altresì che l'affidamento delle funzioni del grado superiore implichi un diritto a conseguire la promozione. Ovviamente tale affidamento non può essere trascurato, costituendo uno degli elementi di giudizio, la cui rilevanza, ai fini della decisione di avanzamento, rientra nell'apprezzamento di merito della Pubblica Amministrazione (Cons. Stato, Sez. IV, 8 novembre 1960, n. 928, in *Cons. Stato*, 1960, I, 1991; *id.*, 21 ottobre 1959, n. 968, *ivi*, 1959, I, 1308; *id.*, 13 maggio 1959, n. 586, *ivi*, 1959, I, 717; *id.*, 27 febbraio 1959, n. 270, *ivi*, 1959, I, 183).

UMBERTO GIARDINI

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 luglio 1967, n. 1673 - *Pres. Flore - Rel. La Farina - P. M. Pedote (conf.) - Società Autoservizi Trasporti avvocati Mezzatesta e Terranova) c. Società tranvie provinciali di Napoli (avv. Sorrentino) e Ministero dei Trasporti (avv. Stato Del Greco).*

**Competenza e giurisdizione - Cassazione - Consiglio di Stato - Decisioni - Sindacato delle sezioni unite della Corte di Cassazione - Limiti.**

(Cost., art. 111, comma terzo; c. p. c., artt. 360, n. 1, e 362, primo comma; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 48).

**Competenza e giurisdizione - Giustizia amministrativa - Consiglio di Stato - Giurisdizione di legittimità - Atto amministrativo - Invalidità - Eccesso di potere - Nozione - Accertamento - Limiti - Sindacato da parte delle sezioni unite della Corte di Cassazione.**

(Cost., art. 111, terzo comma; c. p. c., artt. 360, n. 1, e 362, primo comma; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, artt. 26 e 48).

*Le decisioni del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale sono impugnabili davanti alle sezioni unite della Corte di Cassazione esclusivamente per motivi attinenti alla giurisdizione e più precisamente alla osservanza dei soliti limiti esterni della giurisdizione ossia alla esistenza di quei soli vizi che riguardano l'essenza della funzione, escluso ogni sindacato sul modo di esercizio della funzione stessa; pertanto, l'impugnazione è ammissibile soltanto in ipotesi determinate ed aventi carattere tassativo quali: a) l'eccesso di potere giurisdizionale per avere il Consiglio di Stato invaso il campo riservato alla discrezionalità della pubblica Amministrazione, b) l'invasione delle sfere di giurisdizione attribuite al Giudice ordinario ovvero ad altro Giudice speciale, c) l'esplicazione di un sindacato di merito, allorquando la « potestas iudicandi » sia limitata alla indagine sulla legittimità dell'atto amministrativo, d) il rifiuto dell'esercizio della potestà giurisdizionale sull'erroneo presupposto che la materia non possa essere oggetto, in modo assoluto, di funzione giurisdizionale o che non possa essere oggetto di funzione giurisdizionale propria del Consiglio di Stato, e) la illegittima costituzione del collegio giudicante, in quanto la mancanza dei presupposti costitutivi essenziali dell'organo si inquadra anch'essa nel difetto di giurisdizione; al di fuori di tali ipotesi, restano, quindi, sottratte al sindacato delle sezioni unite della Corte di Cassazione le violazioni dipendenti comunque da erronea o falsa applicazione di norme giuridiche, da vizio del processo logico della decisione, da una manchevole valutazione delle prove e dalla inosservanza delle norme che regolano lo svolgimento del processo (1).*

*Il giudizio di legittimità attribuito al Consiglio di Stato si estende ai profili riflettenti la esistenza di quei vizi della causa dell'atto e della volontà della pubblica Amministrazione, che si identificano con la complessa nozione di eccesso di potere, sotto il cui schema si raggruppano tutte le violazioni di quei limiti interni della discrezionalità amministrativa non consacrati in espresse norme di legge: tale vizio, in tanto può essere accertato in quanto il Giudice amministrativo effettui un esame del contenuto sostanziale dell'atto impugnato e dei presupposti*

---

(1 e 4) Cfr. Cass., Sez. Un., 24 aprile 1964, n. 1007 in *Giust. civ.*, 1964, I, 891, Cass., Sez. Un., 21 giugno 1965, n. 1297, *ivi*, 1965, I, 2226, Cass., Sez.

che ne hanno determinato la nascita, esclusa ogni indagine sulla convenienza ed opportunità dell'atto medesimo, onde, qualora il Consiglio di Stato traesse occasione dalla indagine sull'eccesso di potere per estendere il proprio controllo ad un completo riesame dei fatti e ad un loro diretto apprezzamento sotto il punto di vista dell'opportunità e della convenienza, sostituendo il proprio giudizio a quello dell'organo amministrativo, si manifesterebbe un fenomeno di usurpazione di potere, censurabile da parte delle sezioni unite della Corte di Cassazione, siccome arbitrariamente ne risulterebbero limitati i poteri dell'Amministrazione attiva (2).

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 gennaio 1967, n. 212 - Pres. Scarpello - Rel. Pratillo - P. M. Di Majo (conf.) - Comune di Ancona (avvocati Gobbi, Giorgetti e Tamburrini) c. Pignaloni (avvocati Annesi e Carpi) e Ministero della Pubblica Istruzione (intimato).

**Competenza e giurisdizione - Giustizia amministrativa - Giudicato amministrativo - Esecuzione - Poteri del Consiglio di Stato - Estensione e limiti - Distinzioni - Fattispecie.**

(r. d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 27, n. 4; l. 17 agosto 1942, n. 1150, art. 32).

**Competenza e giurisdizione - Cassazione - Consiglio di Stato - Decisione - Sindacato delle sezioni unite della Corte di Cassazione - Limiti - « Errori in procedendo » - Insindacabilità.**

(Cost., art. 111, comma terzo; c. p. c., artt. 360, n. 1, e 362, comma primo; r. d. 26 giugno 1924, n. 1024, art. 48).

*Il potere del Consiglio di Stato di decidere sui ricorsi diretti ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dell'Autorità amministrativa di conformarsi al giudicato dei tribunali ordinari deve ritenersi esteso anche ai casi di denegata esecuzione dei giudicati amministrativi: nell'esercizio di tale potere il Consiglio di Stato, qualora la pubblica Amministrazione sia tenuta a porre in essere un atto vincolato del quale risultino accertati tutti i presupposti, può con la propria pronuncia sostituire il provvedimento dovuto dalla pubblica Amministrazione per effetto del giudicato amministrativo; quando invece l'attività della pubblica Amministrazione sia discrezionale, il Consiglio di Stato può legittimamente sol-*

---

Un., 30 settembre 1965, n. 2070 in questa *Rassegna*, 1966, I, 552 ed *ivi*, 553, nota 1, nonchè, per esteso in *Giust. civ.*, 1965, I, 2179; a queste ed alle altre sentenze citate in quelle di cui si tratta, *adde* Cass., Sez. Un., 25 gennaio 1967, n. 218 in questa *Rassegna*, 1967, I, 555 ed *ivi* 556 nota 1-2.

(2) Cfr. Cass., Sez. Un., 9 luglio 1965, n. 1429, in *Giust. civ.*, 1966, I, 130.

tanto imporre alla pubblica Amministrazione di provvedere alla esecuzione del giudicato amministrativo entro un dato termine ed, in caso di ulteriore inerzia, disporre ricorrendone gli estremi che il prefetto competente nomini un commissario, il quale emani i provvedimenti conseguenziali sostituendosi all'autorità amministrativa inerte (applicazione al caso in cui annullata una licenza edilizia il Comune resti inerte e non ordini la demolizione della costruzione abusivamente effettuata nè denunci i costruttori all'Autorità Giudiziaria per gli effetti penali della trasgressione commessa) (3).

Il sindacato delle sezioni unite della Corte di Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato è circoscritto all'esame dell'osservanza o meno, da parte del Giudice amministrativo, dei limiti esterni fissati alla giurisdizione di questo: è, quindi, inammissibile il ricorso per cassazione, ove si denunci un « error in procedendo », nel quale sarebbe incorso il Consiglio di Stato, non attenendo tale censura ai limiti della potestà giurisdizionale di detto organo (4).

### III

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 gennaio 1967, n. 209 - Pres. Tavolaro - Rel. Giannattasio - P. M. Criscuoli (conf.) - Soc. p. Az. « Fratelli Fontana magazzini » (avv. D'Ugo) c. Ferrovie dello Stato (avv. Stato Ricci).

**Competenza e giurisdizione - Cosa giudicata - Questione di giurisdizione - Rilevabilità in ogni stadio e grado del giudizio, anche di ufficio - Limiti - Giudicato sulla giurisdizione.**

(c. p. c., artt. 37, primo comma, 41, 360, 367; c. c., art. 2909).

*La questione di giurisdizione può essere rilevata in ogni stadio e grado del giudizio, anche di ufficio, salva la preclusione derivante dal formarsi del giudicato esplicito o implicito sulla giurisdizione (5).*

---

(3) Cfr. Cass., Sez. Un., 8 luglio 1953, n. 2157 in questa *Rassegna*, 1953, 278 e, per esteso, in *Foro it.*, 1953, I, 1081 con nota di richiami, Cass., Sez. Un., 14 aprile 1964, n. 898, in questa *Rassegna*, 1964, I, 679 ed *ivi*, 670, nota 1, nonché, per esteso, in *Giur. It.*, 1964, I, 1, 1410, Cass., Sez. Un., 13 aprile 1965, n. 666, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1122 ed *ivi* nota 1: tali sentenze sono quelle citate sulle relative questioni nella sentenza di cui si tratta; ad esse *adde*: Cass. 5 maggio 1965, n. 824, in *Foro it.*, 1965, I, 982, con nota di richiami e puntualizzazione sull'argomento, secondo l'orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato.

(5) La sentenza è pubblicata per esteso in *Foro amm.*, 1967, I, 1, 294 con nota di richiami, cui *adde*, sulla rilevabilità di ufficio della questione di

## I

(*Omissis*). — Con il primo motivo di ricorso, la Società SAI afferma che, pretendendo di introdursi nel momento determinativo della Amministrazione col sostituire all'accertamento, da questa compiuto — che il servizio per la stazione ferroviaria della nuova autolinea era distinto e separato dal servizio nel centro di Aversa — una propria apodittica affermazione, la quale variava i fattori primari relativi all'individuazione del servizio, il Consiglio di Stato avrebbe invaso la sfera dell'apprezzamento di merito riservata in via esclusiva all'Amministrazione (Falso comportamento, oltre i limiti dell'articolo 26 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, in relazione all'art. 5 d. P. R. 26 giugno 1955, n. 771, e agli artt. 37, 41, 362 c. p. c., 48 citato t. u.).

Con il secondo motivo di ricorso, la Soc. SAI deduce che il Consiglio di Stato si sarebbe pronunciato sull'opportunità dell'atto amministrativo, avrebbe, cioè, espresso un giudizio che esula dall'ambito della legittimità, facendo una diversa individuazione nelle qualifiche funzionali di fattori primari, cui avrebbe attribuito altre possibilità ed altri compiti, ritenendo apoditticamente il carattere concorrenziale ed integrativo della autolinea in contenzioso, con conseguente riconoscimento del diritto di preferenza della Società Tramvie Provinciali di Napoli. (Altra esorbitanza dall'art. 36 t. u. n. 1054 del 1924, in relazione all'art. 5 legge 28 settembre 1939, n. 1822 e all'art. 362 c. p. c.).

Tali motivi sono infondati.

Secondo principi ormai consolidati nella giurisprudenza di questa Corte regolatrice, le decisioni del Consiglio di Stato in s. g. sono impugnabili dinanzi alle Sezioni Unite della Cassazione (in conformità delle combinate norme di cui all'art. 48 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, 360 n. 1 e 362 primo comma c. p. c. e 111 terzo comma della Costituzione), esclusivamente per motivi attinenti alla giurisdizione; vale a dire il controllo della S. C. è limitato all'osservanza dei soli limiti esterni della giurisdizione del Consiglio di Stato, cioè all'esistenza di quei soli vizi che attengono all'essenza della funzione, con esclusione di ogni sindacato sul modo di esercizio della funzione stessa. Pertanto, l'impugnazione è ammissibile soltanto in ipotesi ben determinate ed aventi carattere tassativo,

---

giurisdizione in ogni stadio e grado del giudizio: Cass., Sez. Un., 16 aprile 1966, n. 950, in questa *Rassegna*, 1966, I, 823 ed *ivi* nota 1, sul giudicato in materia di giurisdizione, Cass., Sez. Un., 30 gennaio 1967, n. 249 in questa *Rassegna*, 1967, I, 370 ed *ivi*, 371, nota 1-4, nonchè, in particolare, sul giudicato implicito, Cass., Sez. Un., 5 aprile 1966, n. 874, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1218, ed *ivi* QUARANTA, *Osservazioni circa il giudicato implicito sulla questione di giurisdizione in rapporto alla pronuncia dei giudici speciali*.

quali: a) l'eccesso di potere giurisdizionale, per avere il Consiglio di Stato invaso il campo riservato alla discrezionalità della P. A., cioè per avere riconosciuto la propria giurisdizione in quei campi in cui nessun giudice può conoscere della controversia, come nei casi in cui, di fronte all'attività spiegata dalla P. A., debbano riconoscersi posizioni soggettive riconducibili a semplici interessi di fatto, non qualificati da una particolare situazione di vantaggio, e, quindi, privi di ogni tutela giurisdizionale; b) l'invasione della sfera dell'altrui giurisdizione, cioè di quella attribuita al giudice ordinario, ovvero ad altro giudice speciale; c) l'esplorazione di un sindacato di merito, allorché la *potestas iudicandi* sia limitata alla sola indagine sulla legittimità dell'atto amministrativo impugnato; d) il rifiuto dell'esercizio della potestà giurisdizionale, sull'erroneo presupposto che la materia non possa essere oggetto, in modo assoluto, di funzione giurisdizionale, e che non possa essere oggetto della funzione giurisdizionale propria del Consiglio di Stato; e) l'illegittima costituzione del Collegio giudicante, in quanto la mancanza dei presupposti costitutivi essenziali dell'organo s'inquadra anch'essa nel difetto di giurisdizione.

Al di fuori delle ipotesi anzidette, restano sottratte al controllo della Suprema Corte le violazioni dipendenti, comunque, da erronea o falsa applicazione di norme giuridiche, da vizio del processo logico della decisione, da una manchevole valutazione delle prove e dall'inosservanza delle norme che regolano lo svolgimento del processo (cfr., tra le pronunce più recenti e significative di questa Suprema Corte, le sentenze 30 gennaio 1967, n. 253, 17 novembre 1966, n. 2774, 12 dicembre 1966, n. 2889). Ciò premesso, appare inconsistente la tesi della ricorrente, secondo la quale il Consiglio di Stato nell'accertare, nella specie, i vizi di legittimità dell'atto amministrativo, avrebbe varcato, appunto, i limiti esterni della propria giurisdizione, incorrendo in una sostanziale esorbitanza dal sindacato di legittimità, e invadendo, quindi, il campo dei poteri discrezionali riservati alla P. A. (ipotesi di cui alle lettere a) e c) indicate).

Le esorbitanze e tale invasione si sarebbero verificate, secondo la ricorrente, in quanto il Consiglio di Stato avrebbe preteso di introdursi nel momento determinativo proprio dell'amministrazione, sostituendo all'accertamento da questo operato — che il servizio della nuova autolinea era distinto e diverso da quello preesistente — una propria apodittica affermazione che avrebbe variato sostanzialmente i fattori primari relativi all'individuazione del servizio, e in quanto lo stesso consesso avrebbe, altrettanto apoditticamente, fatto una individuazione della qualifica funzionale dei fattori primari, attribuendo ad essi altre possibilità ed altri compiti. Ma tale impostazione è viziata sia da una erronea concezione dei limiti del sindacato di legittimità spettante al Consiglio di Stato, rispetto agli atti amministrativi aventi contenuto intrinsecamente discre-

zionale, sia da un travisamento della vera sostanza dell'impugnata decisione. È appena necessario ricordare che il giudizio di legittimità, attribuito al C. d. S. sugli atti amministrativi, ha un ambito ben più vasto del sindacato di legittimità spettante alla Corte di Cassazione sulle pronunce giurisdizionali; sindacato, quest'ultimo, che si concreta, di norma, in una mera revisione del giudizio contenuto nelle pronunce stesse. Il giudizio del Consiglio di Stato si estende, particolarmente, a profili attinenti all'esistenza di quei vizi della causa dell'atto e della volontà della P. A. e della sua formazione, che si identificano con la complessa nozione di eccesso di potere; eccesso di potere la cui valutazione spetta al Consiglio di Stato e che, in tanto può essere accertato, in quanto il giudice amministrativo effettui un esame del contenuto sostanziale dell'atto impugnato e dei presupposti che ne hanno determinato la nascita; e, poiché tale esame prescinde da ogni indagine sulla convenienza ed opportunità dell'atto medesimo, rimane ben fermo il confine che delimita il giudizio di legittimità da quello di merito. Certamente, al Consiglio di Stato è inibito di penetrare nell'intrinseco del provvedimento amministrativo, e ove quel consesso traesse occasione dall'indagine sull'eccesso di potere per estendere il proprio controllo ad un completo riesame dei fatti e ad un loro diretto apprezzamento sotto il pieno punto di vista dell'opportunità e della convenienza, sostituendo il proprio giudizio a quello dell'organo amministrativo, si manifesterebbe un fenomeno di usurpazione di potere, di cui potrebbe questo S. C. far censura, perché arbitrariamente ne risulterebbero limitati i poteri dell'amministrazione attiva (Cass. sent. 9 luglio 1965, n. 1429). È da escludere, tuttavia, che, nella specie, si sia verificato un simile fenomeno di usurpazione; e ciò risulta chiaro confrontando i veri termini della controversia con il contenuto della decisione impugnata. Alla società T. P. N., esercente da anni una linea di comunicazione ad impianti fissi, spettava, a norma di legge (art. 5 n. 1 della legge 28 settembre 1939, n. 1922), la preferenza nelle concessioni di nuovi servizi automobilistici in presenza della duplice condizione che questi fossero concorrenti al servizio gestito, e che essi fossero finitimi ad esso, secondo la definizione che della finitimità dà la stessa legge. L'Amministrazione, rispetto al nuovo servizio *de quo*, ebbe a dare la concessione ad altra società aspirante — la SAI — sulla base di tre considerazioni: a) che la nuova linea da istituirsi veniva incontro alla necessità di un servizio di carattere locale, e quindi non poteva considerarsi integrativa di quella tranviaria; b) che le Tramvie Provinciali di Napoli non disponevano di materiale automobilistico proprio e, in caso di assegnazione del servizio, non avrebbero avuto i mezzi finanziari per provvedere all'acquisto; c) che la posizione concessionale della S.A.I. era preminente rispetto a quella delle Tramvie Provinciali, in quanto la stessa S.A.I. univa con autolinee il retroterra di Aversa con Aversa e con lo scalo ferroviario di Albanova, mentre le Tramvie Pro-



vinciali non esercitavano alcun collegamento del retroterra di Aversa, e di Aversa stessa, con lo scalo ferroviario statale.

Ora, il Consiglio di Stato ha annullato il provvedimento per una sua intrinseca contraddittorietà, emergente dalle sue statuizioni, alla stregua della motivazione, in relazione ad altri connessi comportamenti dell'Amministrazione. Ha, cioè, rilevato che era contraddittorio negare il carattere concorrenziale alla tranvia della nuova autolinea, e, nello stesso tempo, imporre, per la tutela della tranvia stessa, il divieto del servizio locale per la più parte del percorso (dallo scalo di Albanova a Frignano, estremi inclusi); che, d'altra parte, era contraddittorio assegnare alla nuova linea la finalità del servizio locale ed imporre il predetto divieto di servizio locale; che era contraddittorio negare la idoneità economica delle Soc. Tranvie Provinciali, mentre, con provvedimento di poco anteriore, la Società stessa era stata autorizzata alla trasformazione di tutti i servizi esercitati, il che presupponeva il riconoscimento della sua idoneità finanziaria su scala più vasta; che era contraddittorio negare il carattere integrativo rispetto alla tranvia, perchè questa non arrivava allo scalo ferroviario di Aversa, e riconoscerlo alle altre autolinee della S.A.I., che nemmeno transitano per lo stesso scalo ferroviario.

Fermo che la finalità del nuovo servizio poteva essere apprezzata discrezionalmente dalla P. A., e soltanto dalla P. A., ciò non importava che la valutazione compiuta, pur essendo insindacabile nel merito, lo fosse anche sul piano della legittimità, e particolarmente, come si è già detto, sul piano della validità della motivazione da cui il provvedimento doveva essere sorretto, e sul piano della coerenza del provvedimento stesso con altri comportamenti della medesima P. A. È noto che, sotto lo schema dell'eccesso di potere amministrativo, si raggruppano tutte le violazioni di quei limiti interni della discrezionalità amministrativa che non sono consacrati in norme espresse di legge; e che, tra tali vincoli tipici della discrezionalità, va compreso quello, fondamentale della corrispondenza ai precetti di logica, che risultano lesi dalla illogicità rivelata nell'interno di un provvedimento (motivazione contraddittoria o perplessa), ovvero dalla contraddittorietà tra un provvedimento e altro precedente o successivo. In conseguenza, non si è mai dubitato che l'illogicità manifesta — consistente, tra l'altro, nella mancanza di nesso logico tra i vari motivi — e la contraddittorietà con precedenti manifestazioni, consistente in un contrasto oggettivo tra la statuizione di un atto discrezionale e quella di un atto precedente, al pari discrezionale, dia luogo a quell'eccesso di potere amministrativo, su cui il Consiglio di Stato, per propria funzione istituzionale, esercita, come l'ha esercitato nella specie, il controllo giurisdizionale di legittimità.

Identificata la *ratio decidendi*, adottata dal Consiglio di Stato col pieno rispetto dei limiti della propria giurisdizione, non occorre soffer-

marsi sulla validità di altre considerazioni, accessorie ed espresse *ad abundantiam*, nella motivazione della impugnata sentenza, in rapporto alle peculiarità della specie di fatto. Così pure, il già accennato limite posto alla potestà di riesame da parte della S. C. non permette di soffermarsi sull'esattezza intrinseca dell'interpretazione data dal Consiglio di Stato alla norma regolante la preferenza, nel senso che il carattere integrativo della nuova autolinea debba essere riferito alla finalità del servizio e non alla identità del percorso. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Il Consiglio di Stato — premesso che, di fronte all'annullamento di una licenza edilizia, l'Amministrazione comunale conserva un margine di discrezionalità, al fine di valutare se e in che misura la demolizione corrisponda a un interesse pubblico prevalente, o se invece si debba procedere unicamente alla irrogazione delle sanzioni penali previste dall'art. 32 della legge n. 1150 del 17 agosto 1942, salva, peraltro, anche l'eventualità del rinnovo del provvedimento annullato sanando, ove possibile, i vizi rilevati con la decisione d'annullamento, — ha affermato che l'Amministrazione comunale di Ancona aveva l'obbligo di emanare quei provvedimenti, che erano in suo potere, consequenziali alla pronuncia di illegittimità della licenza edilizia da essa rilasciata, e non mantenersi inerte, lasciando inalterati il pregiudizio, di cui il Pugnalone attendeva riparazione, e la situazione giuridica irregolare caratterizzata dalla esistenza di una costruzione abusiva.

Obietta il Comune ricorrente nel primo mezzo che, accogliendo il ricorso del Pugnalone, il Consiglio di Stato ha riconosciuto essere il medesimo portatore di un interesse occasionalmente protetto all'esercizio del potere della pubblica amministrazione di prendere provvedimenti conseguenti all'annullamento della concessione della licenza ad edificare: interesse, che, invece, non sussisterebbe, poichè il sindaco ha la facoltà, non l'obbligo, di disporre la demolizione dell'opera dichiarata abusiva, nè il privato può sindacare l'esercizio di tale potestà discrezionale, che richiede una valutazione sia dei presupposti che della scelta del provvedimento da adottare; pertanto il Consiglio di Stato difetterebbe di giurisdizione relativamente ai ricorsi proposti dal privato contro l'inerzia del sindaco in materia. Si afferma, altresì, che, a maggior ragione, il Consiglio di Stato non poteva porre al Comune l'alternativa di provvedere o alla demolizione dell'edificio o alla irrogazione delle sanzioni previste dall'art. 32 della legge urbanistica; mentre il Pugnalone non avrebbe interesse alcuno all'applicazione delle sanzioni penali suddette: ed, infatti, aveva chiesta soltanto la demolizione dell'immobile.

Con il secondo mezzo si lamenta la violazione e la falsa applicazione dell'art. 36 del t. u. n. 1054 del 26 giugno 1924, non risultando che, nel giudizio conclusosi con la sentenza ora impugnata, siano stati citati i proprietari dell'immobile da demolire, controinteressati sia alla richiesta della demolizione che alla applicazione delle sanzioni penali.

Il primo mezzo è infondato. Innanzi tutto altre volte queste Sez. Un. (cfr. sent. n. 2157 del 1953, n. 535 del 1959, n. 898 del 14 aprile 1964, n. 666 del 13 aprile 1965: l'ultima in fattispecie analoga a quella in esame) hanno affermato che il potere del Consiglio di Stato di decidere, a norma dell'art. 27 n. 4 del t. u. n. 1054 del 26 giugno 1924, sui ricorsi diretti ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa a conformarsi al giudicato dei tribunali ordinari deve ritenersi esteso anche ai casi di denegata esecuzione di giudicati amministrativi.

È poi, evidente che in fine chi si trova nella situazione giuridica qualificata per impugnare la licenza a costruire, illegittimamente concessa dall'amministrazione comunale — come, nella specie, il Pugnani, cui tale situazione è stata riconosciuta dal Consiglio di Stato con la decisione n. 852 dell'8 novembre 1961 che annullò, su ricorso di lui, la licenza edilizia rilasciata il 7 aprile 1958 dal Comune di Ancona a Maria Scocchini e altri —, per identiche ragioni, di fronte alla dichiarazione del Comune di non voler eseguire il giudicato amministrativo o al silenzio-rifiuto dello stesso, è legittimato a chiedere al Consiglio di Stato, ex art. 27 n. 4 citato (c. d. giudizio di ottemperanza), una pronuncia che imponga alla Pubblica Amministrazione l'obbligo di eseguire. Invero, sebbene il potere di garantire la disciplina edilizia contro gli abusi dei privati sia dato per un interesse pubblico, esso tuttavia si riflette sulle situazioni soggettive dei singoli interessati e ne implica la tutela occasionale, dato che la discrezionalità riconosciuta all'amministrazione comunale dall'art. 32 della legge urbanistica n. 1150 del 17 agosto 1942 non è senza limiti: soprattutto la norma non attribuisce all'amministrazione stessa la facoltà di rimanere inerte di fronte ad attività riconosciuta illegittima, ma le impone, prima, di far sospendere l'opera, quindi o di provvedere alla sua demolizione o alla denuncia dei trasgressori per le previste sanzioni penali.

Ciò posto, la giurisdizione ex art. 27 n. 4 è di merito e, pertanto, è attribuito al Consiglio di Stato perfino il potere di sostituire direttamente, con la pronuncia, il provvedimento dovuto dalla P. A. per effetto del giudicato amministrativo: quando, s'intende, la P. A. sia tenuta a porre in essere un atto non discrezionale del quale risultino accertati tutti i presupposti. Quando, invece, l'attività della P. A. è discrezionale, come nel caso previsto dall'art. 32 della legge urbanistica, per il quale il Comune, in caso di illegittima costruzione, ha facoltà di emettere un provvedimento (demolizione della costruzione abusiva) o altro (san-

zioni penali a carico dei trasgressori), il Consiglio di Stato non può sostituirsi nella scelta, ma legittimamente impone però all'amministrazione comunale di provvedere all'esecuzione del giudicato amministrativo, entro un dato termine, e, in caso di ulteriore inerzia, può disporre che il Prefetto competente nomini un commissario perché emani, lui, i provvedimenti conseguenziali alla pronuncia amministrativa, sostituendosi alla inerte Amministrazione comunale (in tal senso Sez. Un. sent. n. 666 del 1965 cit.).

Ora nel caso concreto il Consiglio di Stato non ha accolta la domanda principale del Pugnalone, cioè che il giudice amministrativo ordinasse direttamente la demolizione dello immobile costruito in base a licenza edilizia annullata; ma, riconosciuta alla P. A. attiva quella discrezionalità di determinazione ad essa concessa dall'art. 32 della l. n. 1150 del 1942, si è limitato ad imporre al Comune di Ancona di cessare dalla sua inerzia, in contrasto con il giudicato amministrativo e la norma citata, e di emettere i relativi provvedimenti conseguenziali, cioè o di ordinare esso, se riteneva opportuno, la demolizione dell'immobile, ovvero denunciare gli abusivi costruttori all'autorità giudiziaria per le eventuali sanzioni penali.

Pertanto il giudice amministrativo non è incorso in difetto di giurisdizione, non avendo affatto invaso la sfera di attribuzione riconosciuta dalla legge alla P. A. attiva.

Il secondo mezzo è inammissibile. È infatti, noto che il sindacato delle Sez. Un. sulle decisioni del Consiglio di Stato è circoscritto all'esame se siano stati osservati dal giudice amministrativo i limiti esterni fissati alla sua giurisdizione (art. 48 t. u. n. 1054 del 1924, art. 111, comma 3° della Costituzione), cosicché non può, in questa sede, essere ammesso un mezzo di ricorso che denunci un *error in procedendo* in cui si afferma sarebbe incorso il Consiglio di Stato (cfr. Sez. Un., sentenze n. 1007 del 24 aprile 1964, n. 2070 del 30 settembre 1965), non attenendo tale censura ai limiti della potestà giurisdizionale dell'organo adito.

Il ricorso deve essere, pertanto, rigettato con le conseguenze di legge. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 13 ottobre 1967, n. 2442 - Pres. Scarpello - Rel. Speciale - P. M. Tavolaro I. (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Terranova) c. Laganà (avvocati De Stefano e Sorrentino).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa - Discriminazione - Criteri - Norme di azione e norme di relazione.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2).

**Competenza e giurisdizione - Edilizia economica e popolare - Alloggi costruiti dallo Stato in conseguenza di terremoti - Cessione in proprietà degli alloggi - Diritto soggettivo dell'interessato - Giurisdizione del Giudice ordinario.**

(l. 30 marzo 1965, n. 225, art. 1).

**Edilizia economica e popolare - Alloggi costruiti dallo Stato in conseguenza di terremoti - Diritto alla cessione in proprietà dell'alloggio - Azione di rilascio da parte dell'ente gestore - Cessione non ancora avvenuta - Effetti.**

(l. 30 marzo 1965, n. 225, artt. 1 e segg.).

*Per aversi un diritto soggettivo come tale tutelabile davanti all'autorità giudiziaria ordinaria occorre che l'ordinamento giuridico contenga una norma la quale attribuisca alla posizione soggettiva dedotta in giudizio dal privato una protezione diretta ed immediata con esclusione di ogni potere discrezionale della pubblica Amministrazione di incidere in qualunque modo sulla posizione stessa, modificandola od eliminandola; peraltro, il carattere vincolato della norma non è da sé sufficiente a far ritenere sussistente un diritto soggettivo, giacché bisogna avere riguardo pure alla natura della norma, diretta a disciplinare l'attività della pubblica Amministrazione: se tale norma è diretta a disciplinare l'attività della pubblica Amministrazione per assicurarne la conformità al pubblico interesse (norma di azione), la tutela del privato non può che essere subordinata, riflessa e indiretta, mentre se è diretta a regolare i rapporti tra la pubblica Amministrazione ed i privati imponendo alla prima di fare non fare o consentire alcunché in favore dei secondi, a tutela di un autonomo interesse degli stessi (norma di relazione), si è in presenza di un diritto soggettivo perfetto (1).*

*Alla posizione giuridica dei soggetti a favore dei quali è prevista la cessione degli alloggi costruiti a carico dello Stato in conseguenza di terremoti si deve riconoscere la consistenza di diritto soggettivo perfetto, azionabile come tale, nel caso di contestazioni, davanti al Giudice ordinario (2).*

---

(1) Sul criterio di discriminazione tra la giurisdizione ordinaria e la giurisdizione amministrativa cfr. Cass., Sez. Un., 11 ottobre 1965, n. 2111, in questa *Rassegna*, 1966, I, 784 ed *ivi*, 785 nota 1.

(2) Sulla natura della posizione soggettiva dell'interessato alla cessione in proprietà dell'alloggio cfr. Cass., Sez. Un., 5 dicembre 1966, n. 2832, in *Giur. it.*, 1967, I, 1, 50. Tale sentenza richiamata in quella di cui si tratta riguarda più particolarmente la posizione qualificata anche come diritto soggettivo dell'assegnatario di alloggio di tipo economico e popolare nei

*Il diritto, conferito a coloro che abitano in alloggi costruiti a carico dello Stato in conseguenza di terremoti, ad ottenere, ricorrendo determinate condizioni, la cessione in proprietà dell'alloggio non vale di per sé a neutralizzare, fin quando la cessione non sia avvenuta, l'azione di rilascio da parte dell'ente gestore (3).*

(Omissis). — Con l'unico mezzo proposto a sostegno del ricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e ss. della legge 30 marzo 1965, n. 225, dell'art. 276 lett. d del r. d. 28 aprile 1938, n. 1165, del r. d. l. 18 giugno 1914, n. 700, dell'art. 10 del r. d. l. 2 agosto 1943, n. 704, dell'art. 38 del d. l. 27 luglio 1944, n. 159, degli artt. 826 e 828 c. c., dell'art. 2 del d. P. R. 17 gennaio 1949, n. 2 e dell'art. 255 del citato r. d. 28 aprile 1938, n. 1165, in relazione all'art. 360 nn. 1, 3 e 5 c. p. c., muove, contro la sentenza impugnata, varie distinte censure.

Sostiene innanzi tutto che il Pretore, accogliendo l'eccezione del Laganà fondata sul preteso diritto ad ottenere la cessione in proprietà dell'alloggio occupato, ha esorbitato dai limiti della propria giurisdizione, giudicando in materia sottratta alla cognizione del giudice ordinario, in quanto la posizione di chi richiede la cessione in proprietà degli alloggi costruiti a carico dello Stato in conseguenza di terremoti non è di diritto soggettivo, ma di interesse legittimo.

Sostiene inoltre: che l'Amministrazione delle Finanze dello Stato è carente di legittimazione passiva, in relazione alla pretesa fatta valere dal Laganà, perchè la competenza ad accertare la sussistenza delle condizioni per la cessione spetta ad un'Amministrazione diversa (Genio civile); che nessuna disposizione attribuisce all'aspirante alla

---

confronti dell'I.N.C.I.S. per la cessione in proprietà alla stregua della legge 21 marzo 1958, n. 667, del d.P.R. 19 gennaio 1959, n. 2 (richiamato peraltro nella legge n. 225 del 1965) e della legge 27 aprile 1962, n. 231. Cfr. altresì in materia C.d.S., VI sez., 27 ottobre 1964, n. 733, in *Cons. Stato* 1964, I, 1784 (m.) e 11 dicembre 1964, n. 948, *ivi*, 2250 (m.), decisioni menzionate pure nella sentenza, di cui si tratta, in particolare relative al d.P.R. n. 2 del 1959 ed all'art. 386 del t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, le quali entrambe emesse in giudizi nei confronti dell'I.N.C.I.S. escludono per analoghe controversie la giurisdizione del giudice amministrativo ed affermano quella dell'Autorità giudiziaria ordinaria.

(3) Principio ineccepibile, conforme del resto alla tesi, sia pur subordinatamente sostenuta dall'Avvocatura Generale dello Stato. Altri aspetti della controversia, taluni per vero peculiari al caso di specie, non sono stati considerati dalle sezioni unite della Corte di Cassazione, le quali evidentemente li hanno ritenuti assorbiti tutti dall'affermazione del principio, di cui alla massima.

cessione il diritto a conservare, « medio tempore », la detenzione dell'alloggio; che l'alloggio in questione non rientra fra quelli cedibili, poichè non è stato costruito a totale carico dello Stato ed inoltre fa parte di un edificio nel quale hanno sede uffici statali; che, trattandosi di un bene già appartenente al partito fascista, esso è entrato a far parte, con l'avocazione allo Stato e la destinazione a servizio pubblico, del patrimonio indisponibile dello Stato; ed infine che il Laganà non si trova nelle condizioni richieste per ottenere la cessione, non avendo la detenzione legale dell'alloggio, ma dovendo essere considerato un occupante abusivo.

Ai fini della risoluzione della questione di giurisdizione, si deve stabilire se, in base alle disposizioni della l. 30 marzo 1965, n. 225, colui che occupa un alloggio costruito a carico dello Stato in conseguenza di terremoti sia titolare, nei confronti dell'Ente gestore, di un diritto soggettivo perfetto ad ottenere la cessione di proprietà, ovvero sia portatore di un semplice interesse legittimo, poichè, secondo le norme della legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo (art. 2 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E), nel primo caso la giurisdizione spetta al giudice ordinario, nel secondo al giudice amministrativo.

Ed è noto che per aversi diritto soggettivo, tutelabile come tale dinanzi al giudice ordinario, occorre, secondo quanto questa Suprema Corte ha, in numerose, anche recenti, pronunce, affermato, che l'ordinamento giuridico contenga una norma che attribuisca alla posizione soggettiva dedotta in giudizio dal privato una protezione diretta ed immediata, con esclusione di ogni potere discrezionale della Pubblica Amministrazione di incidere in qualunque modo sulla posizione stessa, modificandola o eliminandola. Il carattere vincolato della norma non è, di per sè, sufficiente per affermare la sussistenza del diritto soggettivo, occorre aver riguardo anche alla natura della norma, nel senso che, se la norma è diretta a disciplinare l'attività della pubblica amministrazione per assicurarne la conformità all'interesse pubblico (norma di azione), la tutela del privato non può che essere subordinata, riflessa e indiretta, mentre, se la norma è diretta a regolare i rapporti intercorrenti fra la pubblica amministrazione e i privati, imponendo alla prima di fare, non fare o consentire alcunchè in favore del privato, a tutela di un autonomo interesse dello stesso (norma di relazione), si è in presenza di un diritto soggettivo perfetto.

In base a tali principi si deve accertare se, nella specie, la posizione di chi richiede, ai sensi dello art. 1 della citata legge 30 marzo 1965, n. 225, la cessione in proprietà di un alloggio costruito a carico dello Stato in conseguenza di terremoti, sia una posizione di diritto soggettivo o di interesse legittimo.

Un problema del genere è stato affrontato e risolto da questa suprema Corte in riferimento al d. p. 17 gennaio 1959 n. 2, che ha

disposto e disciplinato la cessione in proprietà, a favore degli assegnatari, degli alloggi di tipo popolare ed economico costruiti dall'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato (I.N.C.I.S.), dagli Istituti autonomi per le case popolari e da altri Enti. La Corte ha ritenuto (sent. 5 dicembre 1966, n. 2832) che agli assegnatari compete, verificandosi le previste condizioni, un diritto soggettivo perfetto, e che perciò, in caso di contestazione, la giurisdizione appartenga al giudice ordinario. Ha rilevato, in proposito, che le norme del predetto decreto, col sancire che hanno diritto alla cessione in proprietà gli assegnatari degli alloggi e col determinare in maniera tassativa l'oggetto, il prezzo e le modalità della cessione, ha inteso tutelare direttamente la situazione giuridica degli assegnatari, escludendo nel contempo ogni possibilità, da parte degli enti gestori, di limitare la facoltà di chiedere la cessione, quando risultino rispettate le condizioni previste e siano adempiuti gli oneri imposti per la cessione, sicchè alla posizione degli assegnatari non può non riconoscersi la consistenza di un diritto soggettivo perfetto.

La Corte ritiene che dell'esattezza di tale decisione non si possa dubitare. Nello stesso senso si è pronunciato anche il Consiglio di Stato (Sez. VI, decisioni nn. 733 e 948 del 1964). E non si può pervenire a diversa conclusione per quanto concerne la cessione, disposta con la legge 30 marzo 1965 n. 225, degli alloggi costruiti a carico dello Stato in conseguenza di terremoti. La legge persegue il medesimo fine di assicurare, nella più ampia misura possibile, la proprietà della casa di abitazione ed espressamente si richiama alle norme del d. p. 17 gennaio 1959, n. 2 e successive modificazioni, dichiarandole applicabili per quanto non sia, nella legge, diversamente disposto. Ora le particolari disposizioni dettate dalla legge si riferiscono alle modalità di procedura, senza attribuire agli uffici statali, che debbono decidere sulle domande di cessione, alcun potere discrezionale. E d'altra parte la forma imperativa usata nell'art. 1 (« gli alloggi costruiti a carico dello Stato in conseguenza di terremoti, ultimati alla data del 31 dicembre 1945 e da chiunque gestiti, sono ceduti in proprietà a coloro che ne facciano richiesta e li abitano alla data di entrata in vigore della presente legge ») rivela che si è avuto di mira, in maniera immediata e diretta, l'interesse dei privati occupanti, alla cui tutela le norme della legge appaiono rivolte.

Si deve, quindi, riconoscere alla posizione giuridica dei soggetti, a favore dei quali la legge dispone la cessione degli alloggi, la consistenza di un diritto soggettivo perfetto, azionabile, in caso di contestazione, davanti al giudice ordinario.

Esula dalla questione di giurisdizione l'indagine circa la sussistenza, in concreto, delle condizioni richieste per ottenere la cessione.



Pertanto l'eccezione di difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria non può essere attesa.

Quanto alle altre censure, è opportuno esaminare anzitutto, per il suo carattere assorbente, quella con cui la ricorrente deduce che la eventuale sussistenza del diritto alla cessione non attribuisce al Laganà anche il diritto di conservare, « medio tempore », la detenzione dell'alloggio.

Giova rilevare, in proposito, che il Laganà non ha proposto una istanza tendente ad ottenere una pronuncia dichiarativa del suo diritto alla cessione in proprietà dell'alloggio, ma ha dedotto tale suo diritto come eccezione diretta a contrastare la pretesa dell'Amministrazione finanziaria ad ottenere il rilascio dell'alloggio. Se, quindi, tale diritto, ove in effetti sussistesse, non varrebbe a neutralizzare l'azione di rilascio proposta dalla Amministrazione, diventerebbe del tutto inutile accertarne, in concreto, la sussistenza. Sarebbe, infatti, una pronuncia improduttiva di conseguenze giuridiche, in relazione al fine che il deducente si propone.

Il Pretore ha ritenuto che la sussistenza del diritto alla cessione non possa non avere riflessi sul rapporto di locazione che, secondo quanto è stato accertato con precedente sentenza passata in giudicato, intercorre tra le parti relativamente all'alloggio di cui si discute, osservando che, qualora venga accertato il diritto alla cessione, si viene a configurare una situazione del tutto particolare ed eccezionale in quanto dal predetto diritto deriva un complesso di facoltà legittime che l'ordinamento garantisce, tra le quali quella dell'occupante di continuare nel godimento dell'immobile fino a quando non sia perfezionata la pratica amministrativa di cessione in proprietà.

Tali affermazioni non possono essere condivise. Non si vede, infatti, in base a quale disposizione di legge possa riconoscersi, all'avente diritto alla cessione, il potere di conservare la detenzione dell'alloggio fino al momento in cui la pratica di cessione si sarà perfezionata.

Con la cessione, il precedente rapporto di natura personale, in base al quale l'occupante detiene l'alloggio, si estingue per confusione (art. 1253 c. c.) e quindi non può più essere invocato come fonte del diritto alla restituzione. Ma, fino a quel momento, non vi è che un diritto dell'occupante ad ottenere la cessione e, correlativamente, un obbligo dell'ente gestore a consentirvi, sempre che si verifichino le condizioni richieste. La sussistenza di tale obbligo non elimina il rapporto preesistente, che rimane in vita fino a che la cessione sia effettivamente avvenuta. È una situazione analoga a quella del conduttore, che abbia ottenuto dal proprietario-locatore la promessa di vendita dell'immobile locato. Egli non potrebbe opporre, all'azione di rilascio da parte del locatore, l'esistenza di quella promessa. Il diritto al rilascio verrebbe

meno solo quando l'acquisto della proprietà si fosse, volontariamente o coattivamente, realizzato.

Non era, dunque, sufficiente, nella specie, addurre di aver diritto alla cessione, per neutralizzare l'azione di rilascio proposta dall'Amministrazione. E ciò rende superfluo l'esame delle altre censure formulate dalla ricorrente, che attengono tutte all'accertamento della sussistenza o meno, in concreto, del preteso diritto.

Giova avvertire che il diritto alla cessione non è inscindibilmente legato alla permanenza della detenzione, poichè la legge prevede la cessione degli alloggi a favore di coloro che li abitano alla data di entrata in vigore della legge medesima, sicchè l'eventuale allontanamento del Laganà dall'alloggio non pregiudicherebbe il diritto alla cessione, ove tale diritto gli fosse riconosciuto.

Pertanto si deve cassare la sentenza impugnata e rinviare la causa ad altro giudice di pari grado, che dovrà attenersi, nella decisione, al principio di diritto sopra enunciato, e cioè che il diritto, conferito dalla legge 30 marzo 1965, n. 225 a coloro che abitino in alloggi costruiti a carico dello Stato in conseguenza di terremoti, di ottenere, a determinate condizioni, la cessione in proprietà dell'alloggio, non vale, di per sè, a neutralizzare, fino a che la cessione non sia avvenuta, l'azione di rilascio proposta dall'ente gestore. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 14 giugno 1967, n. 1328 - Pres. Scarpello - Est. Modigliani - P. M. Pedote (conf.) - Elefante (avv. Ingrosso) c. Izzo (avv. Minozzi) e Ministero della Sanità (avv. Stato Lancia).

**Procedimento civile - Domanda giudiziale infondata - Accertamento negativo richiesto dal convenuto - Interesse « in re ipsa » - Fattispecie.**

(c. p. c., art. 100)

**Impugnazione - Causa inscindibile - Presupposti - Fattispecie.**

(c. p. c., art. 331).

**Impugnazione - Causa inscindibile - Impugnazione incidentale tardiva diretta contro parte diversa da quella che ha proposto l'impugnazione principale - Ammissibilità.**

(c. p. c., art. 334).

**Impugnazione - Totale soccombenza - Gravame incidentale della parte totalmente soccombente per aderire all'impugnazione principale proposta da un'altra parte - Ammissibilità - Sussiste.**

(c. p. c., art. 333).

**Competenza e giurisdizione - Controversia avente per oggetto la sussistenza del diritto all'esercizio di una farmacia legittima - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O. - Sussiste.**

**Sentenza civile - Rigetto per implicito di determinate domande, eccezioni e deduzioni - Giustificazione del dispositivo nella motivazione - Necessità - Sussiste.**

(c. p. c., artt. 112, 132; disp. att. c. p. c., art. 118).

**Farmacia - Esercizio farmaceutico - Sistema della concessione amministrativa previo concorso - Sussiste - Deroghe - Regime transitorio delle farmacie esistenti alla data dell'entrata in vigore della l. 22 maggio 1913, n. 468 - Varie categorie delle farmacie**

**esistenti - Nozioni - Commerciabilità - Farmacie legittime -  
e farmacie tollerate - Disciplina.**

(l. 22 maggio 1913, n. 468, artt. 24-28, 30; r. d. 15 marzo 1934, n. 463, art. 15; t. u. 27 luglio 1934, n. 1265, artt. 369, 370).

*Il convenuto ha interesse ad ottenere una pronuncia di accertamento negativo, cioè di rigetto della domanda, per il solo fatto della proposizione nei suoi confronti di un'azione infondata, indipendentemente dall'accertamento della sussistenza in capo ad esso della titolarità del bene preteso dall'attore (nella specie, diritto all'esercizio di una farmacia legittima) (1).*

*Sussiste una ipotesi di causa inscindibile quando sia chiesto l'accertamento di una medesima situazione giuridica nei confronti di tutti i convenuti (nella specie, si chiedeva il riconoscimento del diritto a gestire una farmacia, sia nei confronti dei titolari, sia nei confronti dell'Amministrazione della Sanità) (2).*

*In detta ipotesi è ammissibile la proposizione di impugnazione incidentale tardiva, pur se diretta contro una parte diversa da quella che abbia proposto l'impugnazione principale (3).*

*La parte rimasta totalmente soccombente è abilitata ad esperire gravame incidentale per aderire all'impugnazione principale proposta da un'altra parte (4).*

*La controversia che abbia per oggetto l'accertamento della sussistenza del diritto all'esercizio di una farmacia, in esito all'indagine sulla legittimità della stessa in base alle norme della l. 22 maggio 1913 n. 468, appartiene alla competenza giurisdizionale dell'A.G.O., in quanto concerne un diritto soggettivo perfetto (5).*

*Non possono ritenersi rigettate per implicito determinate domande, eccezioni o deduzioni, sulla base della semplice dichiarazione, contenuta nella sentenza, di rigetto di ogni contraria istanza, eccezione e*

(1) Cfr., in senso conforme: ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, I, Napoli, 1957, 279.

(2) Cfr., da ultimo, sulla natura della causa inscindibile: Cass., 16 maggio 1966, n. 1233, *Foro it.*, Mass., 1966, 529.

(3) In senso conforme, cfr.: Cass., 14 febbraio 1966, n. 461, *Foro it.*, Mass., 1966, 151; 21 ottobre 1965, n. 2173, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1180, sub 8, ed *ivi* (1185) nota di riferimenti; 24 giugno 1965, n. 1327, *Foro it.*, Mass., 1965, 386; 5 maggio 1965, n. 820, *ivi*, 238. Sulla nozione di causa inscindibile v. Cass., 12 novembre 1965, n. 2360, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1200, ed *ivi* (1201) nota di riferimenti.

(4) Nel senso della inammissibilità delle impugnazioni incidentali adesive quando sia scaduto il termine per la proposizione della impugnazione principale, e ciò anche quando si verta in causa inscindibile, cfr.: Cass., 8 gennaio 1964, n. 19, *Foro it.*, 1964, I, 801, con ampia nota di richiami.

(5) Cfr., in senso conforme: Cass., 12 maggio 1962, n. 983, *Giust. civ.*, 1962, I, 1913, con nota di richiami.

deduzione, perchè questa è una semplice clausola di stile e deve comunque trovare nella motivazione la sua giustificazione (6).

La l. 22 maggio 1913, n. 468, innovando il sistema stabilito con la precedente l. 22 dicembre 1888, n. 5849, in base alla quale l'esercizio farmaceutico era libero, instaurò per tale esercizio il sistema, tuttora vigente, della concessione amministrativa previo concorso. Peraltro, con le disposizioni transitorie (artt. 24 e segg.) della l. n. 468 del 1913 si intese salvaguardare, sia pure temporaneamente, i diritti degli esercenti le farmacie in atto esistenti e dilazionare nel tempo l'assorbimento di tali farmacie nel nuovo regime. A tal uopo le farmacie esistenti vennero distinte in varie categorie: a) le farmacie illegittime contemplate dall'art. 24, e cioè le farmacie aperte dopo il 1° luglio 1909 e che, per le disposizioni vigenti, anteriormente alla l. 22 dicembre 1888, n. 5849, nei luoghi in cui si trovavano, non potevano essere aperte, nonchè le farmacie di cui fosse stato dichiarato (o sarebbe stato dichiarato in esito a giudizi pendenti) illegittimo l'esercizio; b) le farmacie legittime contemplate dall'art. 25, e cioè le farmacie autorizzate o autorizzabili secondo le norme anteriori alla l. n. 5849 del 1888; c) le farmacie legittime contemplate dall'art. 26 e dalla dottrina qualificate tollerate, ossia le farmacie che, anche aperte dopo la l. n. 5849 del 1888 e non autorizzabili secondo le disposizioni anteriori, non fossero illegittime giusta l'art. 24; d) le farmacie di antico diritto, considerate privilegiate e contemplate dall'art. 28. Per le farmacie della prima specie, e cioè per le farmacie illegittime, fu disposta la chiusura entro tre mesi dalla pubblicazione del regolamento 13 luglio 1914, n. 829 (art. 27 l. n. 468 del 1913 e art. 59 del menzionato regolamento). Per le farmacie legittime di cui all'art. 25 e per quelle tollerate di cui all'art. 26 fu stabilito che potevano rimanere aperte. Tuttavia, mentre per le farmacie di cui all'art. 25 fu concesso il diritto di libera commerciabilità per venti anni dalla data di pubblicazione della legge (31 maggio 1913), per le farmacie tollerate non fu emanata nessuna disposizione in tal senso. Per queste ultime la continuazione dell'esercizio era dunque consentita soltanto ad personam e costituiva un diritto non commerciabile, nè trasmissibile. Venuto a scadere il ventennio di cui all'art. 30 l. n. 468 del 1913, il regime transitorio stabilito da tale norma è stato protratto con qualche temperamento: in proposito, è stato stabilito, con l'art. 15 r. d. 15 marzo 1934, n. 463 e indi con l'art. 369 t. u. delle leggi sanitarie approvato con r. d. 27 luglio 1934, n. 1265, che le farmacie legittime di cui all'art. 25 l.

---

(6) Cfr., in senso conforme: Cass., 16 maggio 1963, n. 1232, *Foro it.*, Mass., 1963, 364; 11 marzo 1959, n. 698, *Foro it.*, Rep., 1959, voce *Sentenza in materia civile*, nn. 64-65. Sulla portata oggettiva del giudicato, v. Cass., 22 gennaio 1966, n. 268, in questa *Rassegna*, 1966, I, 115, sub 3, ed *ivi* nota di ulteriori riferimenti.

*n. 468 del 1913 possono essere trasferite, per una volta tanto, per atto tra vivi o per successione, a condizione che il trapasso della farmacia sia fatto a favore di un farmacista iscritto nell'albo professionale e che, nel caso di successione, il trapasso della farmacia può avvenire anche a favore del figlio o di uno dei figli del titolare premorto, sebbene non farmacista, purchè sia avviato agli studi farmaceutici o almeno iscritto all'ultimo anno di scuola media di secondo grado. Con il successivo art. 370 del menzionato t. u. è stato poi stabilito che le farmacie legittime contemplate dall'art. 26 l. n. 468 del 1913, ossia le farmacie c. d. tollerate, possono essere trasferite, esclusivamente per successione e secondo le disposizioni del precedente articolo, a favore del figlio o di uno dei figli, anche se non farmacista, o, in mancanza di figli, a favore del coniuge che sia farmacista (7).*

(*Omissis*). — Con il primo mezzo di annullamento del ricorso principale Elio Elefante, nel denunciare la violazione degli articoli 99 e 100 c. p. c., in relazione dell'art. 360, n. 5, dello stesso codice, sostiene, che la Corte di Appello avrebbe dovuto dichiarare inammissibile l'appello proposto dagli eredi Izzo. In proposito deduce che, ove fosse stata accolta, dalla Corte di merito, la tesi sostenuta dagli stessi Izzo col suindicato gravame (e, in effetti, ritenuta fondata dalla Corte medesima), secondo cui la farmacia in controversia non avrebbe potuto essere considerata legittima, per essere stata a suo tempo trasferita a non farmacisti, in violazione delle norme che vietavano tale trasferimento, si sarebbe dovuto riconoscere che neppure i nominati Izzo avrebbero avuto diritto all'esercizio della stessa farmacia, per cui costoro erano, in realtà, privi di interesse a prospettare una siffatta tesi.

È agevole scorgere la mancanza di fondamento della doglianza.

Innanzitutto, è da osservare che l'interesse degli eredi Izzo a contrastare l'accoglimento della domanda dell'Elefante, diretta a ottenere l'accertamento del suo diritto all'esercizio della farmacia sita al Corso Cesarano di Campagna, sussisteva, per il solo fatto che tale domanda era stata proposta nei loro confronti e indipendentemente dall'accertamento del loro diritto all'esercizio della stessa farmacia. Infatti, è noto che una domanda giudiziale infondata fa nascere, di per sé, nel convenuto, il diritto di chiedere una sentenza di accertamento negativo, cioè una sentenza di rigetto. Nè, al fine di statuire sull'anzidetta domanda, proposta dallo Elefante per ottenere l'accertamento del suo preteso diritto, era necessario stabilire (e, in effetti, la

---

(7) Sulla concessione farmaceutica v. Cass., 29 gennaio 1964, n. 233, in questa *Rassegna*, 1964, I, 327, con nota di CARUSI.

questione non è stata neppure presa in esame dai giudici del merito) se il diritto in contesa appartenesse, o non, agli Izzo, giacchè la domanda dell'attore doveva essere rigettata, per il solo fatto che egli, come sarà in appresso illustrato, non era riuscito a fornire la prova che gli apparteneva il diritto fatto valere in giudizio.

Consegue da quanto si è esposto che il primo mezzo di annullamento deve essere rigettato.

Con il secondo mezzo l'Elefante, nel denunciare la violazione degli artt. 331, 334, 343 e 277 c. p. c. in relazione all'art. 360, n. 5, dello stesso codice, si duole che la Corte d'Appello abbia rigettato l'eccezione da lui sollevata in ordine alla inammissibilità dell'appello incidentale proposto dall'Amministrazione dello Stato. In proposito sostiene che, nel caso, contrariamente a quanto è stato ritenuto dalla sentenza denunciata, non si versava in una ipotesi di causa inscindibile. Inoltre deduce che l'Amministrazione dello Stato non era legittimata a esperire un gravame incidentale, giacchè era risultata totalmente soccombente nel primo grado del giudizio. Infine sostiene che la Corte di Appello di Napoli, col riformare la sentenza impugnata, pur avendo dichiarato inammissibile il motivo dedotto dalla Pubblica Amministrazione nel suo appello incidentale, « ha fatto proprio il motivo dedotto dall'appello principale, sostituendosi così alla parte che aveva proposto l'appello incidentale », e, in tal modo, ha violato il principio per il quale « non è consentito al giudice di sostituire la propria volontà a quella delle parti nella proposizione delle pretese e nello spiegamento delle difese ».

Le doglianze sono prive di fondamento.

In ordine alla prima censura, con la quale si contesta l'inscindibilità della causa, va rilevato che Elio Elefante aveva chiesto il riconoscimento del suo preteso diritto all'esercizio della farmacia, sita al Corso Cesarano di Campagna, nei confronti sia degli eredi Izzo che della Pubblica Amministrazione, adducendo nei confronti di tutti i convenuti le stesse ragioni a presidio della domanda. Si versava, dunque, nella ipotesi di una domanda diretta ad accertare la medesima situazione giuridica nei confronti di più parti. Nè l'accertamento chiesto nei confronti degli eredi Izzo poteva essere scisso, nella fase di gravame, da quello chiesto nei confronti della Pubblica Amministrazione, in quanto i due accertamenti si identificavano e quindi la pronuncia nei riguardi di ciascuno dei convenuti si estendeva, in via logica e necessaria, alla pronuncia nei riguardi degli altri. Ciò posto, si deve riconoscere che, essendo la domanda, per la identità del titolo dedotto in giudizio, diretta, come sopra si è detto, ad accertare, nei confronti di tutti i convenuti, la medesima situazione giuridica, si era determinata, contrariamente a quanto il ricorrente assume, l'ipotesi di causa inscindibile, per cui era consentita l'impugnazione

incidentale tardiva, nonostante questa fosse diretta anche contro una parte (ossia l'Elefante), diversa da quelle (ossia gli eredi Izzo), che avevano proposto il gravame principale (cfr., per riferimento, le sentenze di questa Corte nn. 718 del 1964 e 461 del 1966).

Non occorre, poi, attardarsi a dimostrare la inconsistenza della ulteriore tesi del ricorrente, secondo cui la Pubblica Amministrazione non era legittimata a proporre una impugnazione incidentale avverso la sentenza del Tribunale, in quanto che, nel giudizio di primo grado, era rimasta totalmente soccombente. Infatti (a parte che la premessa da cui muove la doglianza non è esatta, giacchè, in realtà, nel giudizio di primo grado, la Pubblica Amministrazione era rimasta soccombente nei riguardi dell'Elefante, ma vittoriosa nei riguardi degli eredi Izzo, la cui domanda riconvenzionale, come in appresso si vedrà, era stata implicitamente rigettata dal Tribunale) va rilevato che la totale soccombenza di una parte, se rende la controparte priva di interesse a proporre impugnazione e, quindi, di norma, esclude, nella predetta ipotesi, la configurabilità di una controimpugnazione diretta a far valere un interesse contrario a quello dell'impugnante principale, non esclude affatto che la parte totalmente soccombente possa esperire un gravame incidentale, per aderire (come è stato, per l'appunto, fatto dalla Pubblica Amministrazione nei riguardi della pronuncia del Tribunale che aveva accolto la domanda dell'Elefante) all'impugnazione principale proposta da un altro soggetto.

Per quanto riguarda, infine, l'ultima censura del mezzo di annullamento in esame, va rilevato che del tutto inconsistente è l'addebito, che si muove alla sentenza denunciata, di essere pervenuta a riformare la sentenza di primo grado mediante l'accoglimento di un motivo di appello inammissibile e pronunciando oltre i limiti delle pretese fatte valere in giudizio dalle parti. Infatti la Corte di Napoli ha emesso la pronuncia, di cui l'Elefante contesta la legittimità e con la quale ha rigettato la domanda da lui proposta, oltre che in parziale accoglimento del gravame incidentale proposto dalla Pubblica Amministrazione (del quale è stato dichiarato inammissibile solo il motivo con cui era stata chiesta la declaratoria della insussistenza del diritto degli eredi Izzo), in accoglimento del gravame proposto dagli stessi eredi, la cui ammissibilità non viene in alcun modo contestata.

Il terzo mezzo del ricorso principale dell'Elefante deve essere esaminato congiuntamente con il secondo mezzo del ricorso incidentale delle Amministrazioni della Sanità Pubblica e dell'Interno, giacchè, con entrambi i detti motivi, si sostiene il difetto di giurisdizione della autorità giudiziaria ordinaria a statuire sulla controversia in oggetto.

In proposito, l'Elefante, nel denunciare la violazione degli artt. 2 e 4 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E e delle disposizioni transitorie della l. 22 maggio 1913, n. 468, deduce che competente a prov-



vedere sulla disciplina di un pubblico servizio, quale è quello inerente all'esercizio delle farmacie, è esclusivamente l'autorità amministrativa; che i provvedimenti, da quest'ultima emanati al riguardo, possono essere sindacati, se impugnati, soltanto dinanzi al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale.

Le Amministrazioni della Sanità Pubblica e dell'Interno, a loro volta, a presidio del dedotto difetto di giurisdizione, sostengono che una eventuale pronuncia in favore dell'Elefante o degli eredi Izzo, in ordine al riconoscimento del loro diritto all'esercizio della farmacia sita al Corso Cesarano di Campagna, avrebbe dato luogo alla non consentita sostituzione del giudice ordinario al competente organo amministrativo, il quale, con provvedimento formale (e cioè col provvedimento del Prefetto di Salerno del 15 maggio 1956, mediante il quale era stato bandito il concorso per la farmacia in controversia) aveva negato il diritto in parola a entrambi i contendenti.

Anche questi mezzi di annullamento devono essere disattesi.

Infatti, come è stato ritenuto da queste Sezioni Unite, con altre pronunce (cfr., in tal senso, le sentenze nn. 983 del 1962, 1003 e 2026 del 1957), una controversia, che abbia per oggetto lo accertamento della sussistenza del diritto all'esercizio di una farmacia, in esito alla indagine sulla legittimità della stessa farmacia in base alle norme della l. 22 maggio 1913, n. 468, appartiene alla competenza giurisdizionale dell'autorità giudiziaria ordinaria, in quanto concerne un diritto subiettivo perfetto. Orbene, oggetto del presente giudizio è non già l'accertamento della violazione di un interesse legittimo, per l'illegittimità del bando del concorso per l'assegnazione della farmacia in controversia, ma l'accertamento della sussistenza, o non, del diritto dell'Elefante all'esercizio della stessa farmacia, che egli assume essergli stata legittimamente trasmessa, per successione, in base alle disposizioni contenute nella menzionata l. n. 468 del 1913: in conseguenza, alla stregua del principio dianzi ricordato, la giurisdizione della autorità giudiziaria non può essere con fondamento contestata.

Nè dicasi che la statuizione sulla controversia comportava l'annullamento di provvedimenti emanati, in ordine alla stessa farmacia, alla Pubblica Amministrazione. Infatti, in realtà, dalle parti non era stata formulata alcuna domanda diretta a ottenere l'annullamento di atti amministrativi. E d'altronde, quand'anche una siffatta domanda fosse stata formulata, la competenza dell'autorità giudiziaria non sarebbe venuta meno, ma sarebbe rimasta limitata all'accertamento del diritto all'esercizio della farmacia e alla dichiarazione di illegittimità dell'atto amministrativo, del quale avrebbe potuto poi essere provato l'annullamento nella competente sede amministrativa (cfr. le citate sentenze di questo Collegio nn. 983 del 1962 e 2026 del 1957).

Sotto qualunque aspetto si consideri la questione, si deve, pertanto, riconoscere che la controversia apparteneva alla competenza giurisdizionale del giudice ordinario.

Col quarto mezzo il ricorrente, nel denunciare la violazione degli artt. 24, 25, 26, 27, 30 della l. 22 maggio 1913, n. 468, dell'art. 368 del t. u. delle leggi sanitarie 27 luglio 1934, n. 1265, dell'art. 1 del d. l. 3 maggio 1933, n. 439, e dello art. 456 c. c., in relazione all'art. 360, n. 5, c. p. c., si duole che la Corte di Appello abbia escluso il suo diritto all'esercizio della farmacia in controversia. In proposito deduce, in primo luogo, che la sentenza denunciata, con l'affermare che la detta farmacia non poteva essere considerata legittima, ha violato il principio della presunzione di legittimità degli atti amministrativi, in quanto la legittimità della stessa farmacia era stata riconosciuta in vari atti amministrativi. Inoltre deduce che esso Elio Elefante, col dare la prova della sua qualità di successore nella proprietà dell'immobile, sede della farmacia, quale erede di Gennaro Elefante, proprietario dello stesso immobile alla data dell'entrata in vigore della l. 22 maggio 1913, n. 468, aveva dimostrato il suo diritto di esercitare la medesima farmacia *vita natural durante*. Sostiene, poi, che dal fatto che la farmacia era aperta fin dall'anno 1870 si doveva desumere che la sua apertura era stata legalmente autorizzata e che, in effetti, non era necessaria alcuna autorizzazione per i successivi trasferimenti di essa. Indi afferma che, comunque, con le disposizioni transitorie della menzionata l. n. 468 del 1913 erano state sanate tutte le irregolarità eventualmente verificatesi nel passato per l'esercizio delle farmacie. Infine sostiene che la circostanza che esso Elio Elefante non fosse farmacista era del tutto inidonea, contrariamente a quanto è stato ritenuto dalla Corte di Appello, a escludere il suo diritto all'esercizio farmaceutico, giacchè, a norma dell'art. 30 della più volte citata l. n. 468 del 1913, il diritto alla continuazione dell'esercizio delle farmacie competeva agli aventi causa dei proprietari viventi a quell'epoca, a nulla rilevando in contrario che essi non fossero farmacisti. Trattasi di altre censure prive di fondamento.

Innanzitutto, non può farsi carico alla Corte di Appello di aver violato, con la decisione adottata, il principio della presunzione di legittimità degli atti amministrativi. Infatti, a parte che la pronuncia emessa dalla Corte di Appello circa il disconoscimento del diritto dell'Elefante all'esercizio della farmacia in controversia, in realtà, non appare in contrasto con alcun atto amministrativo (e anzi, in proposito, non è fuori di luogo ricordare che, come è ammesso dallo stesso ricorrente, il Prefetto di Salerno, con nota dell'8 agosto 1949, aveva dichiarato illegittimo l'esercizio della farmacia, disponendone la chiusura e facendo riserva di autorizzarne in via provvisoria la gestione), è chiaro che, dovendosi statuire sulla sussistenza di un di-

diritto subiettivo, quale è, come si è visto, quello inerente all'esercizio della farmacia in discussione, la controversia doveva essere risolta in base alla applicazione delle norme di legge disciplinanti il diritto in contestazione e che pertanto non poteva essere attribuita alcuna efficacia preclusiva agli accertamenti, eventualmente erronei, contenuti in atti amministrativi.

Ciò precisato, va aggiunto che, in effetti, il disconoscimento, contenuto nella impugnata pronuncia, del diritto dell'Elefante all'esercizio farmaceutico, lungi dall'essere erroneo, costituisce una, esatta applicazione delle norme che disciplinano la materia di cui trattasi.

In proposito, occorre ricordare che la l. del 22 maggio 1913, n. 468, rinnovando il sistema stabilito con la precedente legge del 22 dicembre 1888, n. 5849, in base alla quale l'esercizio farmaceutico era libero, ristaurò, per l'esercizio in discorso, il sistema, tutt'ora vigente, della concessione amministrativa, previo concorso. Peraltro, con le disposizioni transitorie (artt. 24 e segg.) della legge in parola, si intese di salvaguardare, sia pure temporaneamente, i diritti degli esercenti e farmacie in atto esistenti e di dilazionare nel tempo l'assorbimento di tali farmacie nel nuovo regime. A tal uopo le farmacie esistenti vennero distinte in varie categorie: a) le farmacie illegittime, contemplate dall'art. 24, e cioè le farmacie aperte dopo il 1° luglio 1909 e che per le disposizioni vigenti anteriormente alla l. del 22 dicembre 1888, n. 5849, nei luoghi in cui si trovavano, non potevano essere aperte, nonchè le farmacie di cui fosse stato dichiarato (o sarebbe stato dichiarato in esito a giudizi pendenti) illegittimo l'esercizio; b) le farmacie legittime, contemplate dall'art. 25, e cioè le farmacie autorizzate o autorizzabili secondo le norme anteriori alla Legge n. 5849 del 1888; c) le farmacie legittime, contemplate dall'art. 26 e dalla dottrina qualificate tollerate, ossia le farmacie, che, anche aperte dopo la legge n. 5849 del 1888 e non autorizzabili secondo le disposizioni anteriori, non fossero illegittime giusta l'art. 24; d) le farmacie di antico diritto, considerate privilegiate e contemplate dall'art. 28.

Per le farmacie della prima specie, e cioè per le farmacie illegittime, fu disposta la chiusura entro tre mesi dalla pubblicazione del regolamento 13 luglio 1914, n. 829 (art. 27 della legge del 1913 e art. 59 del menzionato regolamento). Per le farmacie legittime, di cui all'art. 25, e per quelle tollerate, di cui all'art. 26, fu stabilito che potevano rimanere aperte. Tuttavia, mentre alle farmacie di cui all'art. 25 fu concesso il diritto di libera commerciabilità per 20 anni alla data di pubblicazione della legge (31 maggio 1913), per le farmacie tollerate non fu emanata nessuna disposizione in tal senso. Per queste ultime la continuazione dell'esercizio era dunque consentita, come è stato giustamente osservato da una autorevole dottrina, soltanto *ad personam* e costituiva un diritto non commerciabile, nè trasmissibile.

Per vero, è chiaro che il citato art. 30, col menzionare, al fine della concessione della libera commerciabilità, solo le farmacie legittime, contemplate nell'art. 25, ha inteso escludere da quel trattamento le farmacie cosiddette tollerate, contemplate dal successivo art. 26.

Venuto a scadere il ventennio, di cui al più volte citato art. 30, il regime transitorio stabilito da tale norma è stato protratto con qualche temperamento. In proposito, è stato stabilito con l'art. 15 del r. d. del 15 marzo 1934, n. 463 e indi con l'art. 369 del t. u. delle leggi sanitarie, approvato con r. d. 27 luglio 1934, n. 1265, che le farmacie legittime, di cui all'art. 25 della l. n. 468 del 1913, possono essere trasferite, per una volta tanto, per atto tra vivi o per successione, a condizione che il trapasso della farmacia sia fatto a favore di un farmacista iscritto nell'albo professionale, e che, nel caso di successione, il trapasso dalla farmacia può avvenire anche a favore del figlio o di uno dei figli del titolare premorto, sebbene non farmacista, purchè sia avviato agli studi farmaceutici o almeno iscritto all'ultimo anno di scuola media di secondo grado. Con il successivo art. 370 del menzionato t. u. è stato, poi, stabilito che le farmacie legittime contemplate dall'art. 26 della l. 22 maggio 1913, n. 468, ossia le farmacie cosiddette tollerate, possono essere trasferite esclusivamente per successione e secondo le disposizioni previste dal precedente articolo, a favore del figlio o di uno dei figli, anche se non farmacista, e, in mancanza di figli, a favore del coniuge che sia farmacista.

Ciò posto, si osserva che la farmacia sita al Corso Cesarano di Campagna, come è stato esattamente ritenuto dalla Corte di Appello, è da annoverare tra le farmacie tollerate, contemplate dall'art. 26 della l. n. 468 del 1913, in quanto non era autorizzabile secondo le norme anteriori alla l. 22 dicembre 1888, n. 5849. Infatti, in base al r. d. 29 gennaio 1853, n. 39, che regolava l'esercizio farmaceutico nel Regno delle Due Sicilie, per « i domini di qua dal Faro » (e cioè esclusa la Sicilia), alla morte del proprietario farmacista, il diritto all'esercizio poteva essere trasmesso, previa autorizzazione del Promedicato, solo a un figlio privilegiato in farmacia, ossia diplomato in farmacia e autorizzato all'esercizio farmaceutico, mentre, nel caso di figli minori, era prevista l'istituzione di una amministrazione provvisoria in attesa del raggiungimento della maggiore età del figlio.

Ora della farmacia di cui si controverte (che, d'altronde, la sentenza denunciata ha accertato non risultare che fosse stata mai autorizzata), nel 1879, era stato effettuato un trasferimento, per successione, da Angelo a Luigi Cubiciotti, il quale, come è stato rilevato in punto di fatto dalla Corte di Napoli, non era farmacista e quindi non poteva divenire titolare della farmacia stessa, in base alla menzionata l. n. 39 del 1853. Si tratta, pertanto, di una farmacia, che, per non essere autorizzata, nè autorizzabile, secondo le norme anteriori alla l. n. 5849 del

1888, non era trasmissibile in base alle richiamate disposizioni della l. n. 468 del 1913. Appare dunque manifesto che del tutto fuori di luogo dall'odierno ricorrente vengono richiamate le norme di tale legge per sostenere che il diritto all'esercizio della farmacia gli è pervenuto, per successione, alla morte (avvenuta l'8 ottobre 1933) dello zio Gennaro Elefante.

Per completezza di motivazione non è fuori di luogo aggiungere che, d'altronde, alla stessa soluzione, circa l'insussistenza di ogni diritto dell'odierno ricorrente all'esercizio farmaceutico, si dovrebbe pervenire, quand'anche si ritenesse che si trattasse di una farmacia legittima, contemplata dall'art. 25 della Legge del 1913. Infatti, alla morte del nominato Gennaro Elefante (avvenuta, come sopra si è detto, l'8 ottobre 1933), il ventennio di libera commerciabilità, successivo alla pubblicazione (31 maggio 1913) della legge n. 468 del 1913, era ormai scaduto e Elio Elefante, per non essere nè farmacista, nè figlio del precedente titolare, non era in possesso di alcuno dei requisiti stabiliti dalla successiva legislazione (citato art. 268 del Testo Unico delle leggi sanitarie) per il trasferimento, per successione, delle farmacie legittime.

Sotto qualunque aspetto si consideri la questione, si deve, pertanto, riconoscere che la decisione adottata dalla Corte di Appello, in ordine al disconoscimento del diritto dello Elefante all'esercizio farmaceutico, si sottrae a ogni censura.

Col quinto mezzo di annullamento, il ricorrente, nel denunciare la violazione degli artt. 277 e 91 c. p. c., in relazione all'art. 360, n. 5, dello stesso codice, lamenta che la Corte di Appello abbia pronunciato la condanna di esso Elefante al pagamento delle spese giudiziali nei confronti degli eredi Izzo, nonostante non avesse riconosciuto a costoro alcun diritto all'esercizio della farmacia, nonchè al pagamento delle spese giudiziali nei confronti delle Amministrazioni dello Stato, nonostante avesse rigettato la loro domanda diretta a ottenere la declaratoria della vacanza della farmacia in controversia, per mancanza di titolare.

A dimostrare l'inconsistenza di questa doglianza non occorre attendersi, bastando osservare che l'Elefante è risultato, nel giudizio di merito, totalmente soccombente nei riguardi sia degli eredi Izzo che delle Amministrazioni dell'Interno e della Sanità, per essere stata rigettata la domanda da lui proposta, nei confronti delle predette parti, per ottenere l'accertamento del suo preteso diritto all'esercizio farmaceutico.

Esaurito l'esame del ricorso principale e del secondo mezzo del ricorso incidentale, rimane da valutare il primo mezzo del detto ricorso incidentale.

Con tale doglianza le Amministrazioni della Sanità Pubblica e dell'Interno, nel denunciare la violazione e falsa applicazione degli artt. 112, 324, 329, II comma, 35 e 346 c. p. c., lamentano che la sen-

tenza denunciata abbia considerato domanda nuova, come tale inammissibile in grado di appello, quella diretta ad ottenere la declaratoria che erano carenti del diritto all'esercizio della farmacia sia l'Elefante che gli eredi Izzo. In proposito le Amministrazioni sostengono che esse, col dedurre, nell'atto con il quale avevano proposto l'appello incidentale, la insussistenza dei diritti vantati dalle controparti, non avevano ampliato la materia del contendere, ma si erano limitate a formulare una richiesta, rimanente nell'ambito della difesa, di accertamento negativo delle pretese all'esercizio farmaceutico fatte valere in giudizio sia dallo Elefante che dagli eredi Izzo. Inoltre sostengono che la richiesta in parola non era venuta ad ampliare, nel giudizio di secondo grado, la materia del contendere, anche perchè esse Amministrazioni avevano dedotto, pure nel giudizio di primo grado, e più precisamente con la comparsa conclusionale del 15 maggio 1956, che trattavasi di farmacia resasi vacante e pertanto soggetta all'ordinario regime di concessione e legittimamente inclusa nel bando di concorso della Prefettura di Salerno in data 15 maggio 1956. Indi inducono che la Corte di Appello avrebbe dovuto, se mai, dichiarare che sull'accertamento negativo chiesto da esse Amministrazioni (oltre che dall'Elefante) in ordine al diritto farmaceutico degli eredi Izzo si era già pronunciata favorevolmente, con efficacia di giudicato, la sentenza del Tribunale, laddove aveva accolto la domanda di Elio Elefante, dopo aver respinto ogni diversa istanza dei nominati eredi. A presidio di tale tesi sostengono che gli stessi Izzo, con il loro atto di appello del 30 settembre 1960, si erano doluti solo dell'accoglimento della domanda dell'Elefante e avevano concluso per la declaratoria di inammissibilità o per il rigetto di tale istanza, senza chiedere che la Corte di Napoli accogliesse, in riforma della sentenza appellata, la domanda riconvenzionale da essi Izzo proposta dinanzi ai primi giudici e tendente all'accertamento del loro diritto all'esercizio farmaceutico.

Di tali doglianze, per ragioni di ordine logico, è da esaminare, per prima, quella con cui si afferma la sussistenza di un giudicato sul rigetto della domanda riconvenzionale degli eredi Izzo tendente all'accertamento del loro diritto all'esercizio farmaceutico.

Tale doglianza è priva di fondamento.

In proposito è da precisare, in primo luogo, che, sebbene il Tribunale, nell'accogliere la domanda dell'Elefante, avesse inserito nel dispositivo la formula « respinta ogni diversa istanza », a tale dichiarazione, contrariamente a quanto assumono le Amministrazioni ricorrenti, non poteva essere attribuita l'efficacia di un rigetto implicito della suindicata domanda riconvenzionale degli Izzo. Per vero, come questa Suprema Corte ha ripetutamente statuito (cfr., tra le altre, le sentenze nn. 1232 del 1963, 698 del 1959 e 3202 del 1957), non possono ritenersi rigettate per implicito determinate domande, eccezioni

o deduzioni, sulla base della semplice dichiarazione, contenuta nella sentenza, di rigetto di ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, perchè questa è una semplice clausola di stile e deve, comunque, trovare nella motivazione la sua giustificazione.

Ciò premesso, va aggiunto che, tuttavia, una pronunzia implicita, da parte della sentenza di primo grado, sulla domanda riconvenzionale degli Izzo deve essere ravvisata sotto altro aspetto. Infatti, avendo il Tribunale accolto la domanda dell'Elefante diretta all'accertamento del suo diritto all'esercizio della farmacia ed essendo l'accoglimento di tale domanda incompatibile con la riconvenzionale degli eredi Izzo, il rigetto di quest'ultima era, per tale aspetto, implicito nel dispositivo (cfr., in tal senso, per riferimento, la sentenza di questa Corte n. 698 del 1959). — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 giugno 1967, n. 1389 - Pres. Scarpello - Est. Pratillo - P.M. Di Majo (conf.) - Picco (avv. Magni) c. I.M.I. (avv. Pascali, Luzzati, Satta), Esattoria Consorziata di Genova (avv. Villani, Romanelli) e Maggi (avv. Regard).**

**Fallimento - Revocazione di crediti ammessi - Revocazione ordinaria - Termini e condizioni di ammissibilità - Differenza.**

(c. p. c., artt. 395, 396; r. d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 102).

**Revocazione - Motivi - Dolo della parte - Fallimento - Dolo processuale revocatorio - Identità di nozione - Sussiste.**

(c. p. c., art. 395, n. 1; r. d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 102)

**Nave e navigazione - Recupero e rimessione in pristino di navi mercantili sinistrate - Oneri finanziari - Provvidenze - Finanziamenti - Garanzia sussidiaria da parte dello Stato - Natura - Fideiussione sussidiaria « ex lege » - Surrogazione dello Stato nelle ragioni del creditore verso il debitore principale - Condizione - Necessità dell'effettivo pagamento da parte dello Stato - Sussiste.**

(d. lg. 19 ottobre 1945, n. 686, artt. 6, 7; c. c., artt. 1949, 1950, 1203, n. 5).

**Contabilità generale dello Stato - Fermo amministrativo - Natura ed effetti.**

(r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 69).

**Procedimento civile - Confessione giudiziale - Nozione - Confessione resa in altro processo - Valore meramente indiziario - Sussiste.**

(c. c., art. 2733; c. p. c., art. 228).

*L'azione di revocazione dell'ammissione di crediti al passivo fallimentare, fondata sulla circostanza che questa fu determinata da falsità*

o dolo o errore essenziale di fatto, ovvero sul rinvenimento di documenti decisivi, prima ignorati, non è soggetta ai termini ed alle condizioni di ammissibilità della revocazione ordinaria (1).

La nozione di dolo processuale revocatorio è unica sia per il codice di procedura civile che per la legge fallimentare, epperò, in questo caso, si identifica nella messa in opera di espedienti tali, da fare artificialmente apparire una situazione diversa dalla reale, ingannando così gli organi fallimentari con danno della massa dei creditori, dovendosi escludere che esso sia riscontrabile nel semplice silenzio su fatti sfavorevoli alla parte interessata, o nell'omissione di menzione di atti o documenti, che potrebbero risultare sfavorevoli ad essa, o addirittura nel mendacio, occorrendo sempre, per la sua configurazione, una concreta attività dolosa, ossia l'uso di artifici o raggiri (2).

La garanzia sussidiaria da parte dello Stato, prevista a favore degli istituti finanziatori dall'art. 7 d. lg. lgt. 19 ottobre 1945, n. 686 — recante provvidenze per sopperire agli oneri finanziari per il recupero ed il ripristino di navi mercantili sinistrate — si concreta in una fidejussione sussidiaria ex lege, in cui sono stabiliti limiti alla normale solidarietà tra fidejussore e debitore principale attraverso l'obbligatoria, preventiva escussione di beni specificati del debitore principale sottoposti alla prescritta garanzia ipotecaria; ma continua ad applicarsi, tuttavia, in mancanza di apposita norma derogatoria, la regola, secondo la quale il fideiussore (cioè, nel caso, lo Stato) subentra di diritto nelle ragioni del creditore verso il debitore principale e può agire contro costui in via di regresso, soltanto quando abbia effettivamente pagato e non già quando sia divenuto attuale l'obbligo di tale pagamento della parte di credito residua all'avvenuta escussione, da parte del creditore, della nave, del galleggiante e delle cose sottoposte a privilegio (3).

Il fermo amministrativo previsto dall'art. 69 della legge sulla contabilità generale dello Stato è un provvedimento cautelare diretto alla tutela dei diritti di credito delle amministrazioni statali verso terzi: esso funziona, sostanzialmente, come sequestro o pignoramento, ad opera di Amministrazione statale creditrice di terzi, degli eventuali crediti di costoro verso lo Stato presso le Amministrazioni debtrici; ed è anche provvedimento provvisorio (come ogni provvedimento cautelare),

(1) Cfr. Cass., 16 marzo 1964, n. 594, *Giur. it.*, Mass., 1964, 183.

(2) Cfr. Cass., 10 marzo 1966, n. 676, *Giur. it.*, Mass., 1966, 291, sub 9 ed ivi nota (1) di riferimenti; 3 gennaio 1966, n. 16, *ibidem*, 8, sub a.

(3) A norma degli artt. 1949, 1950 e 1952 c. s., il fideiussore che ha pagato viene ad assumere la stessa posizione nella quale si trovava il creditore prima del pagamento: Cass., 16 giugno 1962, n. 1508, *Giur. it.*, Mass., 1962, 541.



perchè la sospensione del pagamento ai terzi dei debiti che lo Stato ha verso di loro non è ancora incameramento delle somme dovute dallo Stato, il quale col fermo amministrativo non opera ancora conteggi o conguagli alcuno e, quindi, non vi può essere neppure compensazione. Per questa è necessario il provvedimento definitivo, espressamente previsto e voluto dalla norma in esame, con il quale soltanto, cioè dopo che si sarà accertato se e quale amministrazione statale è debitrice del terzo, di quale somma, a che titolo e con quale scadenza, potrà avvenire l'effettivo incameramento delle somme dovute dallo Stato al terzo e, quindi, la compensazione legale dei debiti con i crediti dello Stato (4).

Possono costituire confessione giudiziale solo le dichiarazioni rese da una parte nel giudizio in cui si discute del diritto in contestazione, non quelle rese in un giudizio diverso, le quali possono costituire solo meri indizi (5).

(Omissis). — I quattro ricorsi, proposti contro la stessa sentenza, vanno, a sensi dell'art. 335 c. p. c., riuniti nel numero unico di ruolo 1974 del 1964, che distingue il ricorso principale proposto dalla Picco.

Questa con il primo mezzo denuncia, in riferimento all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., la violazione degli artt. 5, 7 del r. d. n. 686 del 19 ottobre 1945 e dell'art. 1203, n. 5, c. c., nonché la falsa applicazione degli artt. 1201, 1949 c. c. e sostiene che, scaturendo direttamente dalla legge la garanzia sussidiaria dello Stato per i finanziamenti concessi ad armatori a sensi del d. l. n. 686 del 1945, lo stesso era, nel caso concreto, tenuto ad effettuare il pagamento all'I.M.I. del credito residuo appena avvenuta la escussione della nave « Carola M. », che garantiva il mutuo concesso dall'Istituto ai fratelli Maggi. Rileva, altresì, che, da un lato, tale garanzia si differenzierebbe dalla comune fideiussione, mancando la solidarietà con il debitore per il pagamento del debito, dall'altro, in quanto, per la sua operatività, sarebbe sufficiente l'escussione reale della nave o del natante, che garantisce il mutuo, e non anche degli altri beni del debitore. Afferma ancora la ricorrente che

---

(4) L'insegnamento della sentenza in rassegna accoglie la tesi della Avvocatura, secondo cui, in funzione della compensazione di debiti e crediti di una qualsiasi Amministrazione dello Stato (e non necessariamente della stessa) verso un dato soggetto privato, la legge sulla contabilità generale dello Stato (art. 69) attribuisce ad ognuna di esse, che abbia ragione di credito verso il privato, la potestà di provocare la sospensione del pagamento di un suo come del debito di ogni altra Amministrazione statale, verso il medesimo soggetto, fino all'emissione di un successivo provvedimento amministrativo, con cui, o si revochi il fermo, ovvero, verificatesi la liquidità e l'esigibilità del proprio credito, l'Amministrazione che ha disposto il fermo, chieda che la somma, viceversa dovuta dallo Stato al privato, venga — nei limiti in cui operi la compensazione legale —

da tale momento debitore verso l'I.M.I. per il residuo credito diverrebbe immediatamente e automaticamente lo Stato, che « de iure » si surrogerebbe nei confronti del debitore nei diritti dello I.M.I., il quale, altrettanto automaticamente e immediatamente, cesserebbe d'essere creditore e dovrebbe attendere soltanto il pagamento da parte dello Stato di quanto ancora dovutogli. La Picco denuncia, altresì, l'omesso esame della lettera, in data 19 settembre 1953, del Ministero del tesoro, diretta al curatore del fallimento, con la quale si riconoscerebbe che il creditore dell'incapienza sulla nave « Carola M. » era lo Stato.

Nel secondo mezzo si lamenta, in riferimento all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., la violazione degli artt. 69, ult. comma, del r. d. n. 2440 del 18 novembre 1923, 1241 c. c. e 5 della l. n. 2248 del 20 marzo 1865, all. E e si sostiene che l'esattezza dei principi affermati nel mezzo precedente sarebbe confermata dal comportamento dello Stato, che, non appena verificatasi l'operatività della sua garanzia legale sussidiaria, pose, in data 10 novembre 1950, il fermo amministrativo su tutti i crediti che l'impresa Maggi aveva verso di esso. Tale fermo non costituirebbe un mero provvedimento cautelare e provvisorio, cui debba far seguito altro definitivo, ma sarebbe in sé definitivo e diretto a impedire il pagamento dei debiti dello Stato a chi risulti suo debitore. E a tal fine sarebbe soltanto necessario procedere, dopo il fermo amministrativo, allo accertamento, in via amministrativa, mediante compensazione legale obbligatoria, del saldo a credito o a debito dello Stato o dell'altro soggetto, operazione che costituirebbe il provvedimento definitivo indicato dall'art. 69 del r. d. n. 2440 del 1923, cosicché l'autorità giudiziaria ordinaria avrebbe dovuto riconoscere e osservare tale effetto, che, in via immediata e automatica, discende dal fermo amministrativo, e non giudicare in contrasto con esso. Si deduce, infine, che la Corte del merito avrebbe omesso l'esame: 1) della lettera in data 16 febbraio 1953, diretta dal Ministro del Tesoro al Presidente del Tribunale di Genova, intesa a precisare, agli effetti della compensazione legale, che i crediti della ditta Maggi bloccati con il fermo am-

---

incamerata a soddisfazione di quel credito: nei confronti del privato, in virtù del principio dell'unità della cassa dello Stato, una volta sussistenti liquidità ed esigibilità dei reciproci debiti, essi, infatti, si estinguono fino a concorrenza (artt. 1241, 1242, 1243, comma primo, c. c.). Che la norma dell'ultimo comma dell'art. 69 l. cont. gen. Stato preveda una eccezionale cautela di natura amministrativa, sottratta ad ogni convalida di carattere giurisdizionale, avviene proprio in virtù del carattere di strumentalità di tale misura rispetto alla compensazione legale, la quale, perciò, eccezionalmente, è ammessa dalla legge a favore dello Stato (ma non potrebbe, viceversa, essere invocata dal privato debitore, nei confronti del quale deve tornare a valere la regola fondamentale della contabilità generale dello Stato, postulata dal r. d. n. 2440 del 1923, secondo la quale

ministrativo potevano ritenersi sufficienti a coprire il credito residuo di lire 72 milioni (e non 85) dell'I.M.I.; 2) della liquidazione, stabilita dallo stesso Ministro, in lire 55 milioni (non 72) del debito dei Maggi e del relativo pagamento fatto all'I.M.I. da parte del Ministero del Tesoro; 3) dell'insinuazione tardiva della stessa cifra di 55 milioni da parte del Ministro del Tesoro nei fallimenti Maggi; 4) dell'illegale insinuazione dell'inflazionata cifra di 85 milioni da parte dell'Esattoria consorziale delle II.DD. di Genova per conto dell'I.M.I., tuttora permanente al passivo dei fallimenti Maggi, in violazione dell'artt. 102 della legge fallimentare.

Con il terzo mezzo si denuncia, in riferimento all'art. 360, n. 3, c.p.c., la falsa applicazione del decreto del Ministro del Tesoro in data 29 novembre 1950 e la violazione dell'art. 9 del d. l. l. n. 367 del 1° novembre 1944. Si afferma che la Corte di merito avrebbe omesso di considerare che l'azione esattoriale intrapresa dall'I.M.I. ai danni della ditta Maggi in forza del d. m. suddetto (che determinò la successiva dichiarazione di fallimento della ditta Maggi e la correlativa insinuazione del preteso credito al passivo fallimentare) era nulla e priva di efficacia, giacchè quel d. m. non era applicabile alla fattispecie in esame, in quanto, per effetto dell'art. 9 del d.l.l. n. 367 del 1944, l'I.M.I. non poteva agire in surroga dell'Amministrazione statale.

Con il quarto mezzo la ricorrente lamenta, in riferimento all'articolo 360, nn. 3 e 5, del c. p. c., la violazione degli artt. 1362, 2733, 1411 c. c. e afferma di aver sempre sostenuto che il credito di lire 42.102.653, insinuato direttamente dallo I.M.I. nei passivi dei fallimenti Maggi, per asserita incapienza dell'escussione della nave « Stefano M. », doveva essere revocato a norma dell'art. 102 della legge fallimentare, essendo certo che l'I.M.I. non aveva diritto a insinuarlo, in quanto nel rogito Giuliani del 24 ottobre 1950, con il quale aveva venduto quella nave, esso aveva dichiarato essere stata raggiunta la finalità del recupero del finanziamento. Quindi censura la sentenza impugnata, per avere escluso che la enunciativa contenuta nelle premesse del rogito Giuliani potesse interpretarsi quale riconoscimento di un fatto estintivo del

---

nel bilancio statale le entrate e le spese sono classificate ed iscritte in distinte partite e devono ognuna essere realizzata o erogata a parte, con una causalità ed un fine determinati e specifici: cfr. *Relazione Avvocatura Stato per gli anni 1942-1950*, II, Roma, 1953, 467).

La peculiarità dell'istituto rende, pertanto, avvertiti della necessità di intendere *cum grano salis* il riferimento, fatto dalla sentenza in rassegna, al sequestro (conservativo): l'analogia avvisata dalla Corte di Cassazione fra i due istituti non sembra possa ammettersi, visto che sospensione del pagamento disposta all'interno dell'organizzazione dell'Ente e vincolo di indisponibilità dei beni altrui sono concetti diversi, e consi-

credito posto in essere dall'I.M.I. mediante il rogito medesimo. Denuncia al riguardo l'omesso esame di fatti decisivi al fine dell'esatta interpretazione della suddetta enunciativa, e precisamente che l'I.M.I. aveva venduto il piroscafo « Stefano M. » a Marino Querci per 60 milioni (cioè per quasi l'intero importo capitale del finanziamento garantito dalla nave); che l'I.M.I. è un istituto di diritto pubblico, al quale sarebbero estranei fini speculativi, cosicchè sarebbe ingiustificata l'ulteriore richiesta di lire 42.102.653; che l'I.M.I. avrebbe dichiarato essere state le premesse del rogito Giuliani fatte a fini fiscali, con ciò confermando che era stato soddisfatto di ogni sua pretesa. La Picco afferma, altresì, che la rinuncia a ogni ulteriore atto verso i Maggi si evincerebbe dalle deposizioni del Presidente e del Direttore generale dell'I.M.I., i quali avrebbero confermato quanto dichiarato dall'acquirente della « Stefano M. » e dall'intermediario Angelo Costa, cioè che, una volta venduta la nave, l'I.M.I. si era impegnato a « non fare ulteriori atti per il credito », dichiarazioni che concreterebbero una confessione giudiziale; infine che il rogito Giuliani costituirebbe l'atto scritto in cui si sostanzia l'asserito contratto a favore del terzo.

Con il quinto e ultimo mezzo la Picco lamenta, in riferimento all'art. 360, n. 3, c. p. c., la violazione degli artt. 102 e 232 della legge fallimentare e dell'art. 12 delle preleggi, la quale discenderebbe dalla violazione delle altre norme indicate nei mezzi precedenti, a sua volta causa dell'errata pronuncia di rigetto della domanda di revocazione di entrambi i crediti insinuati dall'I.M.I. nel passivo dei fallimenti Maggi.

Il ricorso incidentale di Federico Maggi è semplicemente e « in toto » adesivo a quello proposto dalla Picco.

L'Esattoria consorziale delle II. DD. di Genova, con il suo unico mezzo di ricorso incidentale condizionato, lamenta, in riferimento all'art. 360, nn. 3, 4, 5, c. p. c. e all'art. 102 della legge fallimentare, la violazione degli artt. 8 del d. l. l. n. 686 del 19 ottobre 1945 e 9 del d. l. l. n. 367 del 1° novembre 1944. Sostiene che, sia in primo grado che nella prima difesa d'appello, aveva eccepito l'improponibilità dell'istanza di revocazione, poichè il credito esattoriale, insi-

---

derato, altresì, che la prima misura esiste *al di fuori* del processo, è più propriamente *un mezzo di autotutela, preordinato alla compensazione legale*, mentre la seconda si realizza *nel* processo ed è preordinata all'esecuzione forzata (cfr. CONIGLIO, *Il sequestro giudiziario e conservativo*, Milano, 1949, 8 e seg.); e così neanche sembra applicabile, nella specie, il disposto di cui all'art. 96, comma secondo, c. p. c., con l'avvertenza che, un problema di responsabilità per fermo amministrativo poscia revocato non appare neppure proponibile, ove si consideri che il tema di una obiettiva responsabilità pel *commodum* è assolutamente estraneo allo svolgimento dell'attività amministrativa, mentre, qualora tale responsabilità si

tuato nei fallimenti Maggi, era stato legittimamente incluso in un ruolo reso esecutivo dall'Intendente di Finanza con atto amministrativo del 21 agosto 1952, atto che l'autorità giudiziaria ordinaria non avrebbe potuto revocare: e si trattava di questione, che la Corte del merito avrebbe dovuto esaminare pregiudizialmente.

L'Istituto Mobiliare Italiano, con il suo unico mezzo di ricorso incidentale condizionato, denuncia la violazione del principio, secondo cui la revocazione, ex art. 102 della legge fallimentare, dei crediti ammessi al fallimento costituisce impugnazione straordinaria, ammissibile solo quando i vizi del provvedimento non si siano potuti far valere con l'impugnazione ordinaria prevista dall'art. 100 della legge fallimentare.

Ora la Picco, contrariamente a quanto asserito dalla Corte di merito, non avrebbe data la prova, di cui aveva l'onere, che la scoperta, da parte sua, del dolo dell'I.M.I. circa l'insinuazione del suo credito nei fallimenti Maggi era avvenuta dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 100 suddetto.

I due ricorsi incidentali propongono questioni di carattere pregiudiziale rispetto a quelle del ricorso principale, ma, essendo essi condizionati, potranno essere presi in esame solo in caso d'accoglimento del ricorso principale: infatti il rigetto di questo eliminerebbe per l'I.M.I. e per la Esattoria genovese ogni interesse all'esame dei loro ricorsi (cfr. Cass., sentenze n. 1412 del 7 luglio 1965 e n. 1108 del 30 aprile 1966).

Quanto al ricorso principale, è da premettere che l'art. 102 della l. n. 267 del 16 marzo 1942 richiede, per la revoca di crediti ammessi al passivo fallimentare, che l'ammissione sia stata determinata da falsità o dolo o errore essenziale di fatto o perchè si siano rinvenuti documenti decisivi prima ignorati. Nel caso concreto la Picco affermava, con i Maggi, che l'ammissione dei due crediti dell'I.M.I. nel passivo dei due fallimenti fu dovuto a dolo dell'Istituto, perchè essi non erano in realtà esistenti, ma scientemente, anzi fraudolentemente simulati (tanto che in questa sede si denuncia, nel quinto mezzo, la violazione

---

volesse ricondurre nello schema della colpa, apparirebbe ben difficile, se non addirittura impossibile, che un sindacato del G.O. potesse legittimamente esplicitarsi al limite di demarcazione fra la valutazione dell'opportunità amministrativa e la vera e propria negligenza.

Sull'argomento del fermo ex art. 69, ultimo comma, r. d. n. 2440 del 1923, v. *Relazione Avvocatura Stato per gli anni 1951-1955*, vol. I, Roma, 1957, 930 e segg. (ove, in particolare, si avvisa al problema della liquidità ed esigibilità del credito ed a quello della interferenza fra cessione del credito e fermo amministrativo).

(5) Cfr. Cass., 13 aprile 1963, n. 937, *Giur. it.*, Mass., 1963, 311, *sub a.*

dell'art. 232 della legge fallimentare). Ma se (Cass., sent. n. 594 del 16 marzo 1964) è più esteso il campo di detta, speciale impugnazione, di modo che non possono ritenersi ad essa applicabili i termini e le condizioni posti dal codice di procedura civile per l'ammissibilità della revocazione ordinaria (artt. 395, 396 c. p. c.), tuttavia, essendo la nozione di dolo unica, il dolo processuale revocatorio, di cui all'art. 102 della legge fallimentare, al pari di quello previsto dall'art. 395, n. 1, c. p. c., si identifica nella messa in opera di espedienti tali, da far artificiosamente apparire una situazione diversa dalla reale, ingannando, così, gli organi fallimentari con danno della massa dei creditori. Pertanto, allorchè, senza aver posto in essere artifici o raggiri, si sia esercitata l'attività processuale nei modi previsti dalla legge, non possono ricorrere gli estremi del dolo processuale revocatorio (cfr. Cass., sent. n. 306 del 6 febbraio 1954).

Ora, con i primi tre mezzi di ricorso, attinenti al credito dell'I.M.I. ammesso ai fallimenti Maggi quale residuo, dopo la vendita della nave « Carola M. » che lo garantiva, del mutuo concesso dall'Istituto ai Maggi con garanzia sussidiaria dello Stato, la Picco non censura affermazioni della sentenza impugnata relative a un'attività dolosa, fraudolenta, come sopra specificata, posta in opera dall'I.M.I. per far ammettere quel credito nei passivi dei due fallimenti, ma ripropone le questioni giuridiche già prospettate in sede di merito, in base alle quali — e soltanto se fosse accolta la soluzione ad esse data dalla Picco — si potrebbe ritenere inesistente, al momento della sua ammissione ai passivi fallimentari, il credito dell'Istituto. Si tratta, però, ovviamente, di questioni del tutto estranee a quella concreta attività dolosa, che è il presupposto necessario dall'istanza di revocazione ex art. 102 della legge fallimentare. In fatto, poi, non è dubbio che, al momento in cui venne ammesso ai passivi fallimentari, il credito in parola esisteva, in quanto lo Stato oltre un anno dopo l'ammissione del credito stesso al passivo del fallimento di Federico Maggi (precisamente il 30 ottobre 1954) corrispose all'I.M.I. una somma, peraltro inferiore di 30 milioni al debito residuo del fallito, e per tale somma lo Stato venne tardivamente (l'11 gennaio 1956) ammesso al passivo del fallimento di Federico Maggi, di altrettanto diffalcandosi quello ammesso dell'I.M.I., perchè lo Stato aveva, sia pure parzialmente, adempiuto alla garanzia sussidiaria cui era obbligato.

La situazione non muta rispetto all'ammissione dello stesso credito al passivo del fallimento della società di fatto e dei tre soci Maggi, dichiarato con sentenza del 28 aprile 1958, perchè, così come ridotto dopo il pagamento parziale effettuato dallo Stato, in realtà esso esisteva.

Comunque, i tre primi mezzi del ricorso, anche a ritenerli ammissibili, sono infondati.

Quanto al primo, l'art. 7 del d. l. l. n. 686 del 19 ottobre 1945, recante provvidenze al fine di sopperire a oneri finanziari per il recupero e la rimessa in pristino di navi mercantili sinistrate, stabilisce: « Perchè la garanzia sussidiaria dello Stato divenga operativa e lo Stato sia tenuto al pagamento immediato del residuo credito all'ente o istituto (finanziatore), sarà sufficiente che abbia avuto corso l'escussione della nave o del galleggiante ipotecato e delle cose sottoposte a privilegio ».

Trattasi di una fideiussione sussidiaria « ex lege », in cui sono stabiliti limiti alla normale solidarietà (art. 1944, comma 1°, c. c.) tra fideiussore e debitore principale, attraverso l'obbligatoria, preventiva escussione di beni specificati del debitore principale (applicazione dell'art. 1944 c. c.) sottoposti alla prescritta garanzia ipotecaria (art. 6 d. l. l. n. 686 del 1945). Ma nè in tale norma, nè in altre del d. l. l. suddetto si rinviene — come sarebbe stato necessario per rendere attendibile la tesi della ricorrente — deroga alcuna al principio generale (artt. 1949, 1950, 1203, n. 5, c. p. c.), secondo cui il fideiussore (cioè nel caso concreto lo Stato) subentra di diritto nelle ragioni del creditore verso il debitore principale e può agire contro di questi in via di regresso per il rimborso, soltanto se e quando abbia effettivamente pagato e non al momento in cui sia divenuta operativa la garanzia sussidiaria, attuale l'obbligo dello Stato di pagare la parte di credito residua alla avvenuta escussione, da parte del creditore, della nave, del galleggiante e delle cose sottoposte a privilegio. Quindi la surrogazione legale — cioè la variazione soggettiva nei termini del rapporto obbligatorio — dello Stato garante all'ente o istituto, creditore verso il debitore principale, avviene secondo i principi generali anche nella fattispecie legale in esame, cioè quando lo Stato abbia adempiuto alla sua fideiussione, soddisfacendo materialmente il credito: prima, creditore è sempre l'ente o istituto mutuante, cioè, nel caso, l'I.M.I.

Del resto, un attento e coordinato esame delle norme speciali conferma tale tesi. L'art. 8 del d. l. l. n. 686 del 1945 ha espressamente recepito l'art. 9 del d. l. l. n. 367 del 9 novembre 1944, cosicchè l'ente o istituto finanziatore è autorizzato, per il recupero del credito, prima però che ad esso si sia effettivamente surrogato lo Stato, ad avvalersi delle norme e dei privilegi stabiliti per la riscossione delle imposte dirette. Ma la legge non condiziona affatto tale facoltà alla mancanza di garanzia ipotecaria su nave o galleggiante, essendo essa, anzi, obbligatoria (art. 6 d. l. l. n. 686 del 1945). Ciò significa che, anche dopo l'escussione della nave o del galleggiante ipotecato, obbligatoria per l'operatività della garanzia sussidiaria dello Stato, è consentito all'ente o istituto creditore di servirsi della procedura esecutiva esattoriale per recuperare quanto ancora dovutogli, altrimenti la recezione dell'art. 9 suddetto non avrebbe ragione d'essere: e ciò nonostante sia

divenuta operativa la garanzia sussidiaria dello Stato. Peraltro, se questo abbia concesso all'ente o istituto finanziatore delle anticipazioni, l'articolo 9, ult. comma, del d.l.l. n. 367 del 1944 dispone che esse, ove la garanzia dello Stato divenga operativa, saranno portate in diminuzione delle somme che lo Stato dovrà versare, oppure saranno restituite dall'ente o istituto finanziatore allo Stato, qualora abbia ottenuto il recupero del credito e in corrispondenza delle somme recuperate. Pertanto, se la legge consente all'ente le anticipazioni avute ove ottenga il recupero totale del credito sia pure a seguito della consentita procedura esecutiva esattoriale, evidentemente l'istituto o l'ente conserva la titolarità del diritto di credito anche dopo la escussione della nave o del natante e che sia divenuta, quindi, operativa la garanzia sussidiaria dello Stato: sempre che questo non abbia ancora soddisfatto il credito dell'ente o istituto, altrimenti lo Stato, come dispone l'art. 9 del d.l.l. n. 367 del 1944, si sarebbe surrogato all'ente o istituto finanziatore nella procedura esecutiva esattoriale.

Si può aggiungere che l'art. 5, penult. comma, della legge n. 54 del 4 febbraio 1956 — contenente norme integrative circa la gestione dei finanziamenti dello Stato o da questo garantiti e nella quale si richiama espressamente anche il d.l.l. n. 686 del 1945 — dispone: « Nei casi in cui la garanzia statale divenga operativa, a norma di legge, dopo l'esecuzione sui beni cauzionali, ovvero a seguito della perdita dei beni stessi, gli istituti mutuanti sono egualmente tenuti a perseguire il debitore con ogni altra possibile azione di recupero in nome e per conto dello Stato, anche dopo ottenuto il rimborso dallo Stato del residuo credito ». Ciò conferma, che, prima dell'entrata in vigore di tale disposizione, gli enti o istituti finanziatori avevano, in base alle norme allora vigenti, il diritto di perseguire il debitore principale con ogni azione di recupero « prima » di aver ottenuto il rimborso dallo Stato del loro residuo credito e che si fosse, quindi, verificata la surrogazione legale ex artt. 1949, 1203, n. 5, c. c.; cosicchè si deve senz'altro escludere che, nel caso concreto, l'I.M.I. non fosse titolare del credito ammesso al passivo dei fallimenti Maggi.

D'altra parte, mentre unica, come si vedrà esaminando il secondo mezzo, è considerata la cassa delle varie Amministrazioni statali, l'I.M.I. è ente del tutto autonomo dallo Stato e, pertanto, l'essere divenuta operativa la garanzia sussidiaria statale non è sufficiente perchè possa dirsi automaticamente e immediatamente avvenuta anche la surrogazione legale dello Stato all'I.M.I., senza, cioè, un effettivo movimento di danaro.

Quanto al secondo mezzo, il fermo amministrativo, previsto dall'ultimo capoverso dell'art. 69 del r. d. n. 2440 del 18 novembre 1923 sulla contabilità generale dello Stato — e con il quale un'amministrazione dello Stato, che abbia, a qualsiasi titolo, ragioni di credito verso



aventi diritto a somme dovute da altre amministrazioni dello Stato richiede « la sospensione del pagamento » di queste somme — è certamente disposto in vista di una compensazione (artt. 1241 segg. c. c.) tra debiti e crediti di terzi verso le singole amministrazioni statali, qui considerate come organi di una stessa persona giuridica, essendo presupposta l'unità della cassa erariale (art. 217 del r. d. n. 827 del 1924). Il fermo, dice la norma, una volta richiesto, deve essere eseguito (per prassi è il Ministro del Tesoro che lo comunica con lettera-circolare alle varie amministrazioni statali), « ...in attesa del provvedimento definitivo ». Esattamente, pertanto, la Corte del merito ha qualificato il fermo amministrativo come un provvedimento cautelare diretto alla tutela dei diritti di credito delle amministrazioni statali verso terzi. Infatti esso, sostanzialmente, funziona come pignoramento o sequestro, ad opera di amministrazione statale creditrice di terzi, degli eventuali crediti di questi verso lo Stato, presso le amministrazioni debentrici. Ed è anche provvedimento provvisorio (come ogni provvedimento cautelare), perchè la sospensione del pagamento ai terzi dei debiti che lo Stato ha verso di essi non è ancora incameramento delle somme dovute dallo Stato, il quale con il fermo amministrativo non opera ancora conteggio o conguaglio alcuno, e, quindi, non vi può essere neppure compensazione. Per questa è necessario il provvedimento definitivo, espressamente previsto e voluto dalla norma in esame, con il quale soltanto — cioè dopo che si sarà accertato se e quale amministrazione statale è debitrice del terzo, di quale somma, a che titolo, con quale scadenza — potrà avvenire l'effettivo incameramento delle somme dovute dallo Stato al terzo e, quindi, la compensazione legale dei debiti con i crediti dello Stato.

Orbene, con accertamento di fatto insindacabile in questa sede, che perchè non espressamente impugnato, la Corte del merito ha ritenuto che tale provvedimento definitivo non era ancora sopravvenuto, con la conseguenza che non si era potuta verificare la compensazione legale, in quanto, anche ad ammetterne l'esistenza come pretende la Picco, mancava ai crediti dei Maggi il necessario requisito della liquidità ed esigibilità (art. 1233 c. c.).

Tali considerazioni di diritto tolgono ogni decisività alle lettere del Ministro del Tesoro, di cui la Picco lamenta l'omesso esame, peraltro effettuato dalla Corte del merito, per escludere che, nel caso concreto, vi fosse stata una compensazione volontaria. Comunque, nelle lettere del 19 settembre e del 30 dicembre 1953 il Ministro negava fosse possibile la revoca del fermo amministrativo, in quanto lo Stato era « garante » del debito dei Maggi verso l'I.M.I. e il credito di 72 milioni dell'Istituto avrebbe dovuto essere opposto in compensazione con gli « eventuali » crediti dei Maggi verso lo Stato, sebbene vi fosse ragione di credere (lettera del 16 febbraio 1953) che in quelli potesse trovare

sufficiente capienza il debito che i Maggi avevano con l'I.M.I. Pertanto anche il contenuto di dette lettere esclude che la tesi della Picco possa trovare in esse un valido appoggio.

Le considerazioni già fatte nell'esaminare il primo mezzo del ricorso, a proposito degli artt. 8 del d. l. l. n. 686 del 1945 e 9 del d. l. l. n. 367 del 1944, giustificano anche il rigetto del terzo mezzo. Infatti l'I.M.I. aveva facoltà di giovare della procedura esecutiva, essendo esso creditore dei fratelli Maggi, ed agiva come tale e non in surrogazione dello Stato.

Il quarto mezzo riguarda l'altro credito dell'I.M.I., ammesso al passivo dei due fallimenti, quale residuo del mutuo concesso dall'Istituto ai fratelli Maggi con atto pubblico del 9 novembre 1948, senza fideiussione dello Stato, dopo la vendita del piroscafo « Stefano M », che lo garantiva. Anche per tale mezzo valgono i principi generali premessi all'esame degli altri tre. Al riguardo, il dolo processuale revocatorio sarebbe consistito, secondo la Picco, nell'aver l'I.M.I. taciuto di un accordo (peraltro non formalmente confezionato) intervenuto con i fratelli Maggi, in base al quale l'Istituto avrebbe rinunciato a richiedere ai debitori il pagamento del suo residuo credito dopo la vendita della nave « Stefano M. », perchè si sarebbe considerato soddisfatto di qualsiasi prezzo che ne avesse ricavato. Inoltre, avrebbe l'I.M.I. omesso di far cenno della enunciativa, contenuta nel rogito Giuliani del 24 ottobre 1950, con il quale era stata venduta quella nave, e nella quale si dovrebbe ravvisare un contratto a favore di terzi, cioè dei Maggi. Senonchè, pur ammesso tutto ciò, non si sarebbe in presenza di un'ipotesi di dolo processuale revocatorio, perchè questo (Cass., sent. n. 16 del 3 gennaio 1966, n. 676 del 10 marzo 1966) non può essere riscontrato nel semplice silenzio su fatti sfavorevoli alla parte interessata, o nello aver omesso di far cenno ad atti e documenti che potrebbero risultare sfavorevoli alla parte stessa, e neppure nel mendacio: occorre sempre una concreta attività dolosa, l'uso di artifici o raggiri.

Comunque, con accertamento di fatto, insindacabile in questa sede, per essere motivato adeguatamente e in modo logico e immune da errori di diritto, la Corte del merito ha escluso che l'I.M.I., prima dell'ammissione del suo credito al passivo dei fallimenti Maggi, si sia con questi accordato per una rinuncia del suo residuo credito, o che l'enunciativa contenuta nel rogito Giuliani possa costituire un contratto a favore di terzi: il che significa che, secondo la Corte del merito, il credito dell'I.M.I. ammesso ai passivi fallimentari esisteva realmente e non era fraudolentemente simulato.

Si deve premettere che il piroscafo « Stefano M » venne, con decreto del giudice dell'esecuzione del Tribunale di Genova in data 27 giugno 1950, aggiudicato in piena e libera proprietà all'I.M.I. e non

ad estinzione, ma in parziale pagamento (lire 29.040.341) del mutuo concesso dall'Istituto con l'atto del 9 novembre 1948. Coticchè, mentre, da un lato, l'Istituto era libero di disporre come ritenesse opportuno della nave ormai sua, quindi anche di venderla a quel prezzo che avrebbe potuto ricavare perchè l'aveva acquistata e interamente pagata, dall'altro ne conseguiva che l'Istituto stesso era rimasto insoddisfatto del suo credito per lire 42.102.653, importo ammesso al passivo dei fallimenti Maggi.

Ora, quanto all'asserito accordo tra l'I.M.I. e i fratelli Maggi, la Corte del merito ha affermato che di esso, non formalmente perfezionatosi, non poteva dedursi l'esistenza dalle dichiarazioni rese quali testi in altri giudizi civili da Angelo Costa, che fece da intermediario nella vendita della « Stefano M. », e da Marino Querni, che acquistò la nave per conto della Società di navigazione Italia. Tali persone, si legge nella sentenza impugnata, del tutto estranee all'I.M.I., avevano soltanto riferito impressioni loro, circa la buona volontà dell'I.M.I. di eventualmente favorire i fratelli Maggi, ma non avevano affatto asserito che l'accordo si fosse comunque concretato. Ha aggiunto la Corte di merito che anche le dichiarazioni rese dal Presidente e dal Direttore Generale dell'I.M.I., quali testi in un processo di calunnia, svoltosi innanzi al Tribunale di Torino a carico di Federico Maggi, erano del tutto vaghe e generiche al riguardo, non solo, ma che lo accordo asserito dalla Picco non si era comunque concretato in una manifestazione di volontà degli organi dell'I.M.I. nei modi previsti dallo statuto, nè in un atto scritto: il tutto necessario per la validità di un accordo, che si concretava nella rinuncia a un credito di rilevante importo: ed è affermazione questa non espressamente censurata. È, poi, evidente come le dichiarazioni del Presidente e del Direttore Generale dell'I.M.I. non possono costituire, come afferma la ricorrente, confessione giudiziale: tali potendo essere soltanto quelle rese da una parte nel giudizio in cui si discute del diritto in contestazione, non in giudizio diverso: che potrebbero, se mai, costituire semplici indizi (cfr. Cass. sent. n. 937 del 13 aprile 1963).

La Corte del merito ha, infine, preso anche in esame l'enunciativa contenuta nella premessa del rogito Giuliani ed ha escluso che essa potesse costituire un contratto a favore dei Maggi, terzi, integrantesi sempre in una rinuncia, da parte dell'I.M.I., al suo credito residuo, data la genericità dell'enunciativa stessa, in rapporto anche alle conseguenze della rinuncia, coticchè questa avrebbe dovuto essere chiara e precisa. La Corte ha, invece, osservato che nell'enunciativa si poneva soltanto in evidenza che la vendita della nave avveniva da parte dell'I.M.I. al fine di recuperare il suo credito. Ma la Corte genovese ha preso in esame anche nel suo complesso il rogito Giuliani, traendone la con-

vinzione che da esso non poteva affatto desumersi la volontà dell'I.M.I. da non più perseguire i fratelli Maggi, una volta venduta la nave.

Ogni altra considerazione al riguardo è superflua, non potendo avere carattere di decisorietà nè il prezzo ricavato dall'I.M.I., con la vendita della nave di sua proprietà, nè il carattere pubblico dell'Istituto, che, anzi, proprio in quanto tale, è tenuto a perseguire i fini commessigli dalla legge, che non sono quelli di compiere atti di liberalità, nè gli asseriti e non specificati scopi fiscali, per i quali quella enunciativa sarebbe stata fatta.

Il rigetto del quinto mezzo segue « de plano » al rigetto degli altri, poichè con esso si denuncia quella violazione dell'art. 102 della legge fallimentare (oltre a quella dell'art. 232), che, in tanto si sarebbe potuta riscontrare, in quanto si fossero ritenuti in tutto o in parte fondati e quindi fossero stati in tutto o in parte accolti gli altri mezzi.

Consegue altresì il rigetto del ricorso adesivo del Maggi, come l'assorbimento dei due ricorsi incidentali. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 giugno 1967, n. 1390 - Pres. Scarpello - Est. Pratillo - P. M. Di Majo (parz. diff.) - Maggi (avv. Regard) c. Istituto Mobiliare Italiano (avv. Pascale, Luzzatti, Satta), Esattoria consorziale delle imposte dirette di Genova (avv. Villani, Romanelli) e Ministero del Tesoro (avv. Stato Peronaci).**

**Cassazione - Ricorso incidentale - Questioni per le quali non vi sia stata soccombenza - Semplice richiesta di correzione della motivazione della sentenza impugnata - Inammissibilità.**  
(c. p. c., artt. 100, 371).

**Impugnazione - Legittimazione attiva - Impugnazione autonoma proposta da interventore adesivo - Inammissibilità.**  
(c. p. c., art. 105, cpv.).

**Appello - Legittimazione attiva - Proposizione del gravame da parte dell'interventore adesivo in primo grado - Assunzione di veste processuale diversa da quella originaria - Inammissibilità.**  
(c. p. c., artt. 105, cpv., 339 e segg.).

**Fallimento - Sentenza emessa in giudizio nei confronti del Curatore - Diniego di autorizzazione del Giudice delegato ad impugnare la pronuncia - Legittimazione del fallito all'impugnazione in luogo del Curatore - Difetto - Rilevabilità d'ufficio - Sussiste.**  
(r. d., 16 marzo 1942, n. 267, artt. 25, 26, 31, 43).

*Il ricorso incidentale per cassazione è inammissibile per difetto di interesse, qualora si proponano questioni per le quali non vi è*

stata soccombenza, ovvero quando si chieda la semplice correzione della motivazione della sentenza (1).

L'interventore adesivo non può proporre impugnazione autonoma, quando la parte adiuvata abbia prestato acquiescenza alla sentenza (2).

Non è consentito ad una parte di assumere nel giudizio di appello una posizione processuale nuova, diversa e indipendente da quella assunta nel giudizio di primo grado, e pretendere, sostituendosi ad altra parte, di esercitare un diritto di impugnazione, che non le sarebbe consentito di esercitare in base alla posizione processuale originaria (applicazione al caso di interventore ad adiuvandum, che aveva proposto impugnazione autonoma, sostituendosi alla parte adiuvata, che aveva prestato acquiescenza alla sentenza) (2).

Quando è in giudizio il curatore e l'esercizio del suo potere di impugnazione sia stato oggetto di specifico esame e di determinazione in sede fallimentare (diniego da parte del giudice delegato dell'autorizzazione ad appellare la sentenza) e non sia stato proposto reclamo avverso il provvedimento del giudice delegato, non è concepibile che il fallito conservi per lo stesso rapporto la legittimazione processuale ad impugnare, dato che il curatore sta in giudizio e per la massa dei creditori e per il fallito, nè si versa nell'ipotesi di assoluta inerzia del curatore. In tal caso, il difetto di legittimazione del fallito a proporre l'impugnazione è rilevabile d'ufficio (sebbene, di regola, l'incapacità processuale del fallito possa essere fatta valere soltanto dal curatore), perchè la parte originaria, cui spettava il potere di impugnazione, ha ormai esercitato e consumato tale potere, facendo acquiescenza alla sentenza nelle forme di legge (3).

(Omissis). — La Corte del merito, premesso che il fallito non ha una capacità processuale concorrente a quella del curatore, ritenne che, non essendo stato questi, nel caso concreto, del tutto inerte per quanto concerneva l'impugnazione della sentenza del Tribunale, dato che aveva chiesto al giudice l'autorizzazione ad impugnare, però negatagli,

---

(1) In senso conforme, cfr.: Cass., 29 luglio 1964, n. 2151, *Foro it.*, Mass., 1964, 569; 4 aprile 1964, n. 735, *Giust. civ.*, 1964, I, 1413; 22 maggio 1964, n. 1266, *ibidem*, 2042.

(2) In senso conforme, cfr.: Cass., 31 marzo 1966, n. 846, *Foro it.*, Mass., 1966, 291; 11 febbraio 1966, n. 427, *ibidem*, 137.

(3) Cfr. pure la sentenza della Corte d'Appello di Genova 6 aprile 1964, pubblicata in *Foro pad.*, 1964, I, 475. Sulla legittimazione ad agire del fallito nell'inerzia del curatore e sulla non rilevabilità d'ufficio del difetto di legittimazione processuale del fallito, cfr.: Cass., 25 maggio 1964, n. 1269, *Dir. fall.*, 1964, 2, 476; 9 marzo 1964, n. 514, *Foro it.*, Mass., 1964, 127.

il Maggi non era legittimato a proporre, in vece del curatore, appello. Aggiunse la Corte che, comunque, il Maggi era intervenuto in primo grado « ad adiuvandum » il curatore ed in tale qualità non aveva un potere autonomo d'impugnativa.

Con il suo ricorso principale Federico Maggi denuncia la violazione dell'art. 43 del legge fallimentare, nonchè dei principi giuridici in tema di legittimazione processuale del fallito e sostiene, innanzi tutto, aver la Corte d'Appello errato col ritenere che, nel caso concreto, non ricorreva la ipotesi di inerzia del curatore. Quindi deduce che l'incapacità del fallito è limitata ai rapporti patrimoniali che interessano il fallimento, come il difetto di legittimazione processuale è limitato alle cause relative a detti rapporti: tale non sarebbe quel rapporto, per il quale un provvedimento « ad hoc » del giudice delegato abbia manifestato il completo disinteresse della massa. Sostiene inoltre che l'attività extraprocessuale degli organi fallimentari non può sostituire l'inerzia processuale del curatore, concretatasi nella mancata proposizione dell'appello, cosicchè si sarebbe dovuto ritenere verificata la ipotesi di inerzia del curatore, legittimante l'attività processuale del fallito, a nulla rilevando che si sia trattato di inerzia autorizzata dal giudice delegato, dato che quella attività extraprocessuale, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte del merito, non potrebbe essere interpretata come acquiescenza alla sentenza di primo grado; comunque il difetto di legittimazione processuale del fallito avrebbe potuto essere rilevato soltanto dal curatore, non d'ufficio. Conclude che tali motivi avrebbero carattere assorbente rispetto all'ulteriore questione, se l'interventore « ad adiuvandum » abbia diritto d'impugnazione, diritto negato dalla Corte d'Appello, essendo il fallito legittimato a proporre gravame, nel caso d'inerzia del curatore, indipendentemente dal fatto d'essere stato presente nel giudizio di primo grado in quella qualità.

Nel suo motivo di ricorso incidentale il Ministero del Tesoro denuncia, in riferimento all'art. 360, n. 3, c. p. c., la violazione dell'articolo 324 c. p. c. e osserva che Federico Maggi non avrebbe affatto ricollegato, nel giudizio d'appello, la sua attività processuale alla qualità attribuitagli, di interventore « ad adiuvandum », ma avrebbe fondato la sua legittimazione ad impugnare la sentenza del Tribunale sulla autonoma facoltà del fallito di agire in caso d'inerzia del curatore. Pertanto, la Corte del merito avrebbe dovuto dare atto dell'avvenuto passaggio in giudicato della sentenza del Tribunale sulla dichiarata inammissibilità dell'intervento, non avendo il Maggi impugnato al riguardo la sentenza, e in conseguenza dichiarare precluse le domande proposte dal Maggi nei confronti del Ministro del Tesoro, la cui chiamata in causa fu chiesta e ottenuta soltanto dall'interventore.

I due ricorsi, proposti contro la stessa sentenza, vanno riuniti, a sensi dell'art. 335 c. p. c., nell'unico numero di ruolo 1974 del 1964, che distingue il ricorso principale.

Il ricorso incidentale del Ministro del Tesoro, che, non condizionato, dovrebbe, per ragioni di evidente pregiudizialità, essere esaminato per primo, è inammissibile. Invero, anche a non considerare che con esso si solleva una questione di giudicato interno, rilevabile d'ufficio dal Supremo Collegio (Cass., sentenze n. 1377 del 5 giugno 1964, n. 124 del 7 gennaio 1966), cosicchè era sufficiente prospettarla con semplice controricorso, il ricorso incidentale è inammissibile per difetto d'interesse, quando si propongono questioni per le quali non v'è soccombenza (cfr. Cass., sentenze n. 2151 del 29 luglio 1964, n. 711 del 13 marzo 1966). E il Ministro del Tesoro, non soccombente nel giudizio di appello, non ha, infatti, chiesto l'annullamento, sia pure parziale, della sentenza della Corte genovese, ma si è limitato a chiedere che essa venga corretta nella motivazione: in tal caso questa Suprema Corte ha già ritenuto (sent. n. 457 del 18 marzo 1965) l'inammissibilità del ricorso incidentale.

Infondato è il ricorso principale. Come si è accennato in narrativa, il giudizio d'opposizione all'esecuzione contro l'I.M.I. e la Esattoria Consorziata delle II. DD. di Genova, proposto con ricorso del 7 febbraio 1952 da Giuseppe, Angelo e Federico Maggi, quando non erano stati ancora dichiarati falliti, venne, dopo la sentenza n. 1726 del 30 giugno 1960 di queste Sezioni Unite, riassunto innanzi al Tribunale di Genova dal curatore del fallimento della società di fatto « Fratelli Maggi fu Stefano » e dei tre suddetti fratelli soci, con citazione notificata il 9 gennaio 1961. A giudizio pendente, i falliti Angelo e Federico Maggi (Giuseppe era deceduto) con comparsa da essi stessi definita d'intervento s'inserirono nel giudizio, dichiarando, da un lato, di aderire « in toto » alle domande proposte dal curatore, delle quali chiesero l'integrale accoglimento; dall'altro, essi soli chiesero di essere autorizzati a chiamare in giudizio il Ministero del Tesoro (e l'autorizzazione venne concessa dal giudice istruttore), perchè si dichiarasse che neppure lo Stato poteva vantare pretesa creditoria alcuna nei loro confronti; in seguito chiesero anche la condanna generica al risarcimento dei danni, a proprio favore, del Ministro del Tesoro, dello I.M.I. e dell'Esattoria genovese, per asserito loro comportamento illecito.

È necessario sottolineare che il Tribunale di Genova, con la sua sentenza del 21 dicembre 1962, dichiarò, da un lato, inammissibile, a sensi dello art. 43 della legge fallimentare, l'intervento dei due falliti « ad adiuvandum » (art. 105, cpv., c. p. c.) riguardo le domande proposte dal curatore del fallimento, non ricorrendo le eccezioni al divieto d'intervento previsto da quella norma, come l'inerzia assoluta del curatore, che aveva, anzi, riassunto il giudizio d'opposizione

all'esecuzione, con ciò uniformandosi a pronunce di questa Suprema Corte (cfr. sent. n. 2804 del 12 dicembre 1961). D'altro canto il Tribunale dichiarò inammissibile l'intervento dei falliti e in conseguenza improponibili le loro specifiche domande su precisate, per mancanza della connessione, richiesta dall'art. 105, comma 1º, c. p. c., non solo con il « petitum » ma anche con la « causa petendi » dedotti in giudizio dal curatore e, pertanto, non consentita la chiamata in causa del Ministero del Tesoro, che estromise dal giudizio.

Il curatore del fallimento della società armatrice di fatto e dei singoli soci, essendo state dichiarate inammissibili le sue domande, chiese al giudice delegato, con istanza motivata, di essere autorizzato a impugnare la sentenza del Tribunale di Genova, ma quel giudice, con provvedimento altrettanto motivato del 23 gennaio 1963, negò l'autorizzazione richiesta e inibì, anche, al curatore d'intervenire nell'eventuale giudizio d'appello.

Essendo deceduto il fratello Angelo, soltanto Federico Maggi propose appello, in proprio e quale erede del fratello defunto, contro la sentenza. Senonchè impugnò il merito della decisione, non la qualificazione giuridica — con le conseguenze relative — che il Tribunale aveva a lui (come al fratello Angelo) attribuita, d'interventore volontario nel giudizio di primo grado: anzi chiese fosse riconosciuto legittimo « l'intervento dei fratelli Maggi nel giudizio di primo grado ».

È esatta, allora, la statuizione della Corte del merito — peraltro conforme a principio altre volte affermato da questo Supremo Collegio: sent. n. 832 del 10 aprile 1964, n. 2335 dell'8 novembre 1965 — che l'appello del Maggi era inammissibile, perchè l'interventore « ad adiuvandum » non può proporre impugnazione autonoma, quando la parte adiuvata abbia prestato acquiescenza alla pronuncia.

Si è, però, sopra rilevato che, secondo il Tribunale, i fratelli Maggi non avevano partecipato al giudizio di primo grado soltanto come interventori adesivi dipendenti (art. 105, cpv., c. p. c.). Ma neppure la pronuncia del Tribunale, di inammissibilità dell'intervento dei fratelli Maggi ex art. 105, comma 1º, c. p. c., perchè con le loro particolari domande facevano valere in giudizio diritti niente affatto in relazione con l'oggetto e neppure con il titolo dedotti dal curatore, è stata impugnata. Si è così formato il giudicato (interno) anche sull'inammissibilità dell'intervento non meramente adesivo dei Maggi nel giudizio di primo grado e sulla conseguente improponibilità delle loro domandé, le quali, ovviamente, non potevano essere riproposte in appello. Senonchè il Maggi sostiene, in via principale e da lui dichiarata assorbente, ch'era legittimato ad appellare la sentenza, indipendentemente dalla sua qualità d'interventore nel giudizio di primo grado, essendo, quale fallito, legittimato all'impugnazione a causa dell'inerzia processuale del curatore riguardo al giudizio di secondo grado.



Intanto si deve precisare che la legittimazione processuale del Maggi ad appellare, quale fallito, la sentenza del Tribunale di Genova in data 21 dicembre 1963, per asserita inerzia del curatore, va esaminata limitatamente alle domande del curatore, escludendo le altre, proposte dal ricorrente e da suo fratello Angelo con un intervento nel giudizio di primo grado, dichiarato inammissibile non a norma dell'art. 43 della legge fallimentare, ma, come si è posto in luce, dell'art. 105, comma 1°, c. p. c. Per tali domande rimaneva infatti impregiudicata la questione, se i falliti avessero potuto proporle in autonomo giudizio. E soltanto in tale sede eventuale si sarebbe potuto e dovuto esaminare, se le domande fossero relative o non a diritti patrimoniali dei falliti compresi nel fallimento e, in conseguenza, se fosse legittimato o no a stare in giudizio il curatore o, nella prima ipotesi, il fallito, in caso d'inerzia di quello. Questioni fondamentali, il cui esame non è stato fatto, nè poteva essere fatto in questo giudizio, in quanto precluse dalla pregiudiziale dichiarazione di non proponibilità delle domande, attraverso un intervento volontario inammissibile a norma del codice di rito.

Questa Corte ritiene che le considerazioni svolte potrebbero essere sufficienti al rigetto del ricorso. Invero, secondo i principi generali in materia, non può essere consentito a una parte di assumere nel giudizio di secondo grado una posizione processuale nuova, diversa e indipendente da quella assunta nel giudizio di primo grado e pretendere, così sostituendosi ad altra parte, di esercitare il diritto d'impugnazione, che non le sarebbe consentito esercitare in base alla posizione processuale originaria. E, nel caso concreto, la qualità di interventori « ad adiuvandum » del curatore era stata ai fratelli Maggi definitivamente attribuita dal Tribunale, nè essi avrebbero potuto assumere quella di attori, essendo stato il curatore a riassumere il giudizio, dimostrando così che si trattava di rapporti patrimoniali dei falliti compresi nel fallimento, per i quali era lui legittimato a stare in giudizio: come vi stava, espressamente autorizzato, così dimostrando di essere niente affatto inerte.

Comunque, è palese l'inammissibilità dell'appello del Maggi anche nella mera qualità di fallito e come se non avesse partecipato al giudizio di primo grado da interventore.

Innanzitutto, che il rapporto patrimoniale dedotto in giudizio dal curatore non fosse ricompreso nel fallimento, il ricorrente deduce per la prima volta in questa sede. Nei giudizi di merito era questione pacifica tra le parti, ritenuta anche dalla sentenza del Tribunale, che non aveva negata la legittimazione processuale del curatore, nè fu oggetto d'appello da parte del Maggi, il quale, proprio col pretendere di sostituirsi al curatore, che asseriva essere stato inerte, attestava il contrario di quanto ora afferma; mentre il diniego, da parte del giudice

delegato al fallimento, dell'autorizzazione ad appellare la sentenza del Tribunale ebbe a motivo non che il rapporto dedotto in giudizio dal curatore non atteneva al fallimento, sibbene l'infondatezza delle ragioni poste a sostegno delle domande, che giustificava il rigetto di queste da parte del Tribunale.

Ciò precisato, il ricorrente si richiama a quella giurisprudenza della Suprema Corte, secondo la quale l'incapacità processuale del fallito può essere rilevata soltanto dal curatore, non dalla controparte, nè d'ufficio (cfr. sent. n. 83 del 15 gennaio 1965), e che è ammissibile l'impugnazione del fallito, anche se non ha partecipato alle precedenti fasi di giudizio, in caso d'assoluta inerzia del curatore (cfr. sent. n. 135 del 21 gennaio 1957), sebbene altre volte sia stato precisato che, in tal caso, il curatore deve, però, comparire nel giudizio relativo, per sanare l'operato del fallito, ratificandolo (cfr. sent. n. 969 del 14 aprile 1953).

Tuttavia, mai questo Supremo Collegio ha affermato che il fallito possa autonomamente impugnare una sentenza emessa in un giudizio in cui sia stato parte il curatore e a questi, che ne lo aveva formalmente richiesto, il giudice delegato abbia, con suo decreto, non impugnato, negata l'autorizzazione necessaria ad impugnare (art. 25, n. 6, l. f.).

Ora, nel caso concreto, la Corte del merito ha ritenuto che, come non v'era stata inerzia alcuna da parte del curatore nel giudizio di primo grado, così non v'era stata inerzia assoluta dello stesso circa quello di secondo grado, dato che aveva chiesto l'autorizzazione ad appellare la sentenza del Tribunale, che gli era stata però negata, nè era stato proposto reclamo contro il relativo provvedimento. Nè, si aggiunge, il curatore comparve nel giudizio d'appello per sanare l'operato del fallito, avendo anche ciò inibito il giudice delegato. È questo un giudizio di fatto insindacabile in questa sede perchè adeguatamente motivato e in modo logico e, soprattutto, immune da errori di diritto. Invero, non si tratta, come afferma il ricorrente, di attività extraprocessuale degli organi fallimentari, in quanto è attività processuale la manifestazione di volontà, espressa nelle forme di legge (art. 25, n. 6) da quegli organi, di non avvalersi di un mezzo di impugnazione concesso contro una sentenza pronunciata in un giudizio in cui era parte il curatore e a questo sfavorevole: sia perchè quella manifestazione di volontà ha per presupposto la situazione giuridica processuale creata con la sentenza impugnabile, sia perchè l'acquiescenza espressa è prevista dal codice di rito (art. 329, comma 1º, c. p. c.), sia perchè incide nel processo, portandolo a conclusione con il passaggio in giudicato della pronuncia, almeno per ciò che riguarda la parte acquiescente.

D'altronde, se è concessa al fallito da norme della legge n. 267 del 1942 (artt. 26, 36, 107) la facoltà di reclamo sia contro l'operato del curatore che i decreti del giudice delegato, non possono essere consen-

ite al fallito altre iniziative; e, nella specie, il Maggi non aveva esercitato la facoltà a lui concessa (invece esercitata nello stesso processo contro il provvedimento di diniego di autorizzazione al curatore di riassumere il giudizio) di proporre reclamo al Tribunale fallimentare contro il decreto del giudice delegato.

Se il fallito potesse assumere personali e autonome iniziative, non si comprenderebbe la ragione di quelle norme speciali, dato che l'attività degli organi fallimentari non impegnerebbe mai il fallito, nonostante, come nel caso concreto, quella attività sia stata esercitata (deliberazione di non impugnare la sentenza del Tribunale) secondo le formalità previste dalla l. n. 267 del 1942 in relazione allo art. 329 c. p. c. Invece, quando è in giudizio il curatore e il suo potere d'impugnazione sia stato oggetto di specifico esame e di determinazione in sede fallimentare, non è concepibile che il fallito conservi per lo stesso rapporto la legittimazione processuale ad impugnare, dato che il curatore sta in giudizio e per la massa dei creditori e per il fallito e il suo comportamento processuale vincola l'una e l'altro. Se così non fosse, il fallito, nonostante sia il soggetto passivo del procedimento concorsuale, verrebbe ad assumere la qualifica di organo fallimentare, con una legittimazione processuale alternativamente concorrente con quella del curatore e con maggiore libertà d'iniziativa, cioè anche senza e persino contro le deliberazioni del giudice delegato.

Queste considerazioni sono decisive per escludere che la situazione processuale, alla quale si richiama il ricorrente, in cui il curatore sia stato del tutto inerte, possa essere assimilabile a quella di specie. E in questa non può essere negato al giudice dell'impugnazione il potere di rilevare d'ufficio il difetto di legittimazione processuale del fallito a impugnare una sentenza, dato che, in tal caso, il fallito pretende di sostituirsi al soggetto legittimato a impugnare, non soltanto perchè unica parte originaria del processo, ma perchè ha esercitato e quindi consumato il potere d'impugnazione che gli spettava, facendo acquiescenza alla sentenza nelle forme di legge. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 giugno 1967, n. 1425 - Pres. Rosano - Est. Pascasio - P. M. De Marco (conf.) - Assessorato ai Lavori Pubblici della Regione Siciliana (avv. dello Stato Del Greco) c. La Corte (avv. Rizzo-Manganaro) e Comune di Messina (avv. Silvestri).**

**Occupazione - Occupazione d'urgenza - Sicilia - Occupazione d'urgenza d'immobile per l'esecuzione di opera pubblica assunta dalla competenza del Comune in quella della Regione a norma della l.**

**reg. 21 aprile 1953, n. 30 - Illegittima protrazione ultrabiennale dell'occupazione, imputabile sia al Comune che alla Regione - Corresponsabilità solidale dei due Enti pel risarcimento del danno dovuto al proprietario - Sussiste.**

(l. reg. sic. 21 aprile 1953, n. 30; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 71, primo comma, ult. parte; c. c., art. 2055).

**Espropriazione per p. u. - Sicilia - Espropriazione per p. u. a favore della Regione Siciliana di immobile occorrente per l'esecuzione di opera pubblica assunta nella competenza regionale a norma della l. reg. 21 aprile 1953, n. 30 - Liquidazione indennità espropriativa - Deroga al principio fondamentale della l. 25 giugno 1865, n. 2359, secondo cui l'indennità va calcolata con riferimento alla data del decreto di espropriazione - Esclusione.**

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

*Allorquando sia stato ritenuto dal giudice di merito, con accertamento di fatto incensurabile in Cassazione, che la illegittima protrazione ultrabiennale dell'occupazione d'urgenza di un immobile di proprietà privata, occorsa per l'esecuzione di un'opera pubblica assunta nella competenza della Regione siciliana, debba imputarsi a concorso di attività illecite sia del Comune che della Regione, la corresponsabilità solidale dei due Enti, pel risarcimento dei danni al proprietario, è rettamente fondata sulla norma dell'art. 2055 c. c., a prescindere da qualsiasi riferimento al rapporto di delegazione (intersoggettiva) intercorso fra i due Enti (1).*

*La norma dell'art. 10 l. reg. sic. 21 aprile 1953, n. 30, secondo la quale « il prezzo di esproprio è calcolato in base al valore venale degli immobili da espropriare alla data del decreto di approvazione del progetto, senza tener conto degli incrementi di valore attribuibili sia direttamente che indirettamente ai programmi di cui all'art. 3, alle previsioni dei progetti ed alla esecuzione delle opere », non importa che l'indennità di espropriazione debba calcolarsi alla data del decreto di*

---

(1) La massima rappresenta svolgimento dell'insegnamento, già espresso dalla stessa I Sezione della Corte di Cassazione, con le sentenze 30 ottobre 1963, n. 2918, *Giur. it.*, Mass., 1963, 997, sub b, e 30 marzo 1965, n. 557, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1139, sub 2 (1140), con nota di CARUSI, *Rapporto organico e sostituzione nella esecuzione di opere pubbliche*, a cui si rimanda per l'inquadramento del caso (*ivi*, 1153 e segg., con riferimenti di dottrina e giurisprudenza) ed in ispecie per l'avvertimento (*ivi*, 1165-1166) del senso proprio da attribuire al concetto di « agire di concerto », a cui allude la giurisprudenza della Suprema Corte regolatrice, ai fini dell'applicazione dell'art. 2055 c. c., avvertimento che, a quanto pare, tro-

*approvazione del progetto, in deroga al principio fondamentale della l. 25 giugno 1865, n. 2359, secondo cui detta indennità deve essere calcolata con riferimento alla data della pronuncia espropriativa (2).*

(*Omissis*). — L'Assessorato ai lavori pubblici per la Regione Siciliana sostiene col primo motivo che la condanna in solido di esso Assessorato sarebbe stata pronunciata in violazione dei principi sulla delegazione amministrativa, secondo i quali ogni attività e responsabilità relative all'esecuzione della delega andrebbero riferite all'Ente delegato. E vi sarebbe anche violazione dell'art. 4 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, perchè l'espropriato non avrebbe alcun diritto nei confronti dell'Ente delegante.

Il motivo è infondato.

I principi sulla delegazione amministrativa non sono infatti utilmente richiamati dall'Assessorato, perchè la Corte d'appello ha accertato in fatto che detto Assessorato agì di concerto col Comune di Messina, per cui incorse, al pari di questo, nello stesso illecito fino alla emissione del decreto di espropriazione. Un simile accertamento, incensurabile in questa sede, rende superfluo, per giustificare la responsabilità solidale di entrambi gli Enti, il riferimento alla delegazione,

---

va opportuno riscontro nella sentenza in rassegna, se è esatto arguire dalla lettura della pur succinta motivazione della stessa, sul punto, che l'accertamento di fatto compiuto dai giudici di merito — e sul quale la sentenza ha ritenuto di poter fondare in modo assorbente e decisivo la corresponsabilità ex art. 2055 c. c. della Regione insieme col Comune, che aveva curato l'occupazione d'urgenza e l'esecuzione dei lavori — aveva avuto per oggetto *una (concorrente) attività parimenti illecita* sia dell'uno che dell'altro ente. E ciò si sottolinea qui, ancora una volta, dovendo esser chiaro che, in mancanza dell'accertamento in giudizio di un concreto comportamento *illecito* dell'ente delegante, *in concorso* con quello dell'ente delegato, nella produzione del danno ingiusto, non può certo parlarsi di una corresponsabilità del primo, ex art. 2055 c. c., per mera omissione da parte dello stesso dell'attività necessaria ad ottenere la tempestiva espropriazione: ed infatti va ricordato che già le Sezioni Unite della Suprema Corte regolatrice hanno avuto modo di affermare che è il delegato a dovere, *sia nei confronti del delegante che dei terzi*, provvedere a tanto (cfr. in termini, per il caso previsto dall'ultima parte dell'art. 4 l. 9 aprile 1953, n. 297, inquadrato dalla Suprema Corte appunto nella figura della delegazione intersoggettiva, Cass., Sez. Un., 30 maggio 1966, n. 1412, in questa *Rassegna*, 1966, I, 854, *sub* 4, ed *ivi* nota di riferimenti).

(2) Ciò perchè, secondo la sentenza in rassegna, occorrerebbe distinguere fra « valore del bene » e « calcolo dell'indennità »: il primo funzionerebbe come « base » per calcolare l'indennità, ma non addirittura come « criterio legale di liquidazione della stessa ». Nello stesso senso, v. già Cass., 30 ottobre 1963, n. 2918, citata nella nota precedente, *Giur. it.*, Mass., 1963, 997, *sub* a.

perchè detta responsabilità deriva direttamente dalla norma di cui all'art. 2055 c. c., secondo la quale, quando — come nel caso in esame — il fatto dannoso è imputabile a più persone, tutte sono obbligate in solido al risarcimento del danno.

Peraltro, la norma ora richiamata attribuisce al danneggiato il diritto al risarcimento, della cui cognizione è stato, pertanto, esattamente investita l'Autorità giudiziaria ordinaria, secondo quanto dispone l'art. 4 della legge abolitiva del contenzioso amministrativa, sicchè non sussiste la denunciata violazione della norma relativa.

Col secondo motivo del ricorso dell'Assessorato e col primo del ricorso del Comune di Messina si deduce la violazione e falsa applicazione degli articoli 10, 26 e 29 della legge regionale siciliana del 21 aprile 1953, n. 30, perchè dette norme avrebbero stabilito che la liquidazione della indennità di espropriazione sia da riferire al valore venale dell'immobile alla data di approvazione del progetto e non a quella del decreto di espropriazione, stabilita dalla legge generale del 1865.

Questa Corte ha già avuto occasione di affermare che una simile deroga non sussiste (sent. n. 2918 del 30 ottobre 1963), perchè il citato art. 10, statuendo che « il prezzo di esproprio è calcolato in base al valore venale degli immobili da espropriare alla data del decreto di approvazione del progetto senza tenere conto degli incrementi di valore attribuibili sia direttamente che indirettamente ai programmi di cui all'art. 3, alle previsioni dei progetti e alla esecuzione delle opere », altro non significa che a quella data deve valutarsi il valore venale dell'immobile, astrazione fatta da detto incremento, ma non anche che alla data medesima debba calcolarsi l'indennità di espropriazione. Il valore venale è considerato in tale espressione come base per calcolare l'indennità, ma non come criterio legale di liquidazione. Ciò è tanto vero, che l'art. 42 della legge fondamentale del 1865, nell'escludere dal calcolo della indennità gli incrementi derivati dall'esecuzione dell'opera, anche prevede la distinzione tra valore del bene e calcolo dell'indennità. Esso stabilisce, invero, che « l'aumento di valore che dalla esecuzione dell'opera di pubblica utilità sarebbe derivata alla parte del fondo compresa nella espropriazione non può tenersi a calcolo per aumentare l'indennità dovuta al proprietario ». E, sulla base di tale distinzione, che ha fondamento nella funzione stessa dell'indennità, di corrispondere al valore del fondo nei limiti di legge, l'art. 29 della legge medesima stabilisce che, per determinare la misura dell'indennità, si applica la legge 25 giugno 1865, n. 2359 e successive modifiche, ossia riafferma che il momento per la determinazione della indennità è quello della data del decreto di espropriazione, nella quale la proprietà del bene passa dall'espropriato all'espropriante, a norma dell'art. 50 della legge medesima.

La Corte di appello, che ha liquidato l'indennità con riferimento al giusto prezzo del bene alla data del decreto di espropriazione, ha pertanto rettamente interpretato le norme in esame.

Col secondo motivo del ricorso del Comune di Messina si deduce a violazione degli artt. 21, 22 e 27 della legge regionale siciliana 11 aprile 1953, n. 30, in quanto avrebbe dovuto ravvisarsi un rapporto di immedesimazione organica di esso Comune con l'Assessorato, con la conseguente affermazione della responsabilità esclusiva di quest'ultimo per l'esecuzione della occupazione del terreno in cui ebbe ad estrinsecarsi l'atto delegato.

Le censure non sono fondate.

La Corte d'appello ha accertato in fatto che il Comune espletò il procedimento espropriativo quale delegato dell'Assessorato in favore del quale, dopo la scadenza del biennio, fu pronunciata l'espropriazione.

In coerenza con tali accertamenti la stessa Corte ha esattamente affermato la responsabilità del Comune, perchè, essendo questo il soggetto legittimato, in base al titolo, all'occupazione dell'immobile per il termine di due anni, era responsabile della violazione degli obblighi derivanti dall'occupazione stessa e, quindi, della mancata restituzione dello stesso immobile dopo la scadenza del termine indicato. Peraltro, la delegazione, che può essere interorganica ed intersoggettiva, non giustifica l'esclusione della responsabilità dell'occupante nei confronti del proprietario. E che trattisi, nella specie, di delegazione intersoggettiva deriva da ciò che risulta accertato dalla Corte di appello che l'Assessorato delegò il Comune come soggetto distinto; e ciò importa che il Comune delegato fu investito del potere di provvedere rispetto all'oggetto della delega in nome proprio e non in veste di rappresentante dell'altro oggetto, pur se per conto e nell'interesse di quest'ultimo. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 luglio 1967, n. 1631 - Pres. Stella Richter - Est. Usai - P. M. Cutrupia (conf.) - Ministero delle Poste e Telecomunicazioni (avv. Stato Varvesi) c. Zuccaro (avv. Brancati L.).**

**Espropriazione per p. u. - Espropriazioni per p. u. previste da leggi speciali - Determinazione dell'indennità espropriativa - Applicabilità degli speciali criteri restrittivi previsti dalla l. 15 gennaio 1885, n. 2892, sul risanamento della città di Napoli - Necessità di apposita disposizione di legge di richiamo degli artt. 12 e 13 l. n. 2892 del 1885 - Sussiste.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 39 e segg.; l. 15 gennaio 1885, n. 2892, artt. 12 e 13).

**Espropriazione per p. u. - Espropriazione di immobile occorrente per la costruzione di edificio postale - Determinazione dell'indennità espropriativa - Applicabilità degli artt. 12 e 13 l. 15 gennaio 1885, n. 2892 - Esclusione.**

(l. 29 luglio 1949, n. 585, art. 2).

**Leggi, decreti e regolamenti - Interpretazione della legge - Lavori preparatori - Rilevanza - Limiti.**

(disp. sulla legge in generale, art. 12).

**Leggi, decreti e regolamenti - Interpretazione della legge - Titolo della legge - Valore normativo - Esclusione - Rilevanza in sede di interpretazione della legge - Sussiste - Limite - Contrasto col contenuto della legge - Prevalenza del contenuto - Sussiste.**

(disp. sulla legge in generale, art. 12).

*Gli articoli 12 e 13 della l. 15 gennaio 1885, n. 2892, sul risanamento della città di Napoli, fissando criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione di carattere particolare e restrittivo rispetto a quello stabilito dalla l. 25 giugno 1865, n. 2359, possono trovare applicazione solo per quelle espropriazioni, rispetto alle quali siano richiamati da apposita disposizione di legge (ad. es. l'art. 77 l. 7 luglio 1907, n. 429, sulle opere ferroviarie) (1).*

*Il r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574, che conferiva all'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato il potere di provvedere alla costruzione di edifici e di altre opere postali con l'osservanza delle norme disciplinanti le espropriazioni per opere ferroviarie (fra cui l'art. 77 l. 7 luglio 1907, n. 429, che richiama per la determinazione dell'indennità di esproprio gli artt. 12 e 13 l. 15 gennaio 1885, n. 2892), è stato abrogato dalla l. 29 luglio 1949, n. 585, che, devolvendo alla stessa Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni tutte le attribuzioni già conferite all'Amministrazione ferroviaria in materia di costruzione di edifici ed altre opere postali, ha stabilito, all'art. 2, che nei procedimenti espropriativi devono applicarsi le norme della legge fondamentale 20 marzo 1865, n. 2359. Tale richiamo vale segnatamente per la determinazione dell'indennità di espropriazione, dovendo ritenersi una conse-*

---

(1-2) Cfr. Cass., 28 febbraio 1966, n. 606, *Giur. it.*, Mass., 1966, 259, sub b: « le norme sul risanamento della città di Napoli, sancendo criteri particolari e restrittivi per la determinazione dell'indennità di esproprio rispetto a quelli stabiliti dalla legge fondamentale sull'espropriazione per pubblica utilità 25 giugno 1865, n. 2359, non possono trovare applicazione analogica alle espropriazioni previste da altre leggi, che, disciplinando la costruzione di case popolari, richiamino la legge n. 2359 del 1865 senza



quenza del maggior rispetto tributato al principio sancito dall'art. 42, comma terzo, Cost. (2).

I lavori preparatori possono offrire elementi utili per l'interpretazione di una norma di legge poco chiara, ma non possono farle attribuire una portata diversa da quella che risulta dal testo (3).

Il titolo della legge non ne costituisce parte integrante, epperò non ha valore normativo, ma solo può costituirne valido elemento d'interpretazione, specie ove concordi col testo, mentre, in caso di discordanza, quest'ultimo deve sempre prevalere sul primo (4).

(Omissis). — L'Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni deduce la violazione e falsa applicazione della l. 25 giugno 1865, numero 2359; degli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892;

alcun esplicito riferimento alla successiva legge speciale su Napoli del 15 gennaio 1885, n. 2892 ».

Quanto all'ultima parte della massima *sub 2*, pare opportuno avvertire che col precetto di cui al terzo comma dell'art. 42 Cost. sono state ritenute compatibili quelle particolari disposizioni di legge, fissanti criteri restrittivi di determinazione dell'indennità espropriativa, poichè la citata norma costituzionale vieterebbe solo « che l'indennizzo sia apparente e meramente simbolico »: Cass., Sez. Un., 16 febbraio 1965, n. 254, in questa *Rassegna*, 1965, I, 344, *sub 1-2*.

(3) Avverte Cass., 3 maggio 1967, n. 836, *Giur. it.*, Mass., 1967, 305, *sub b*, che « deve escludersi, ai fini interpretativi, il ricorso ai lavori preparatori, quando la portata della norma è resa manifesta dalla sua chiara formulazione »; ed infatti, secondo Cass., 3 marzo 1965, n. 347, *id.*, Mass., 1965, 110, *sub c*, « i lavori preparatori possono offrire elementi utili per la interpretazione di un testo legislativo poco chiaro, ma non possono mai indurre a ritenere che un precetto legislativo, il cui contenuto e la cui portata sono resi manifesti dalla formulazione di esso, abbia invece un contenuto e una portata diversi ». Ed a sua volta il Consiglio di Stato ha avvertito che: « i lavori parlamentari non possono essere invocati per sostenere una interpretazione diversa da quella consentita dai criteri di ermeneutica » (Sez. VI, 9 luglio 1965, n. 514, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1000, *sub 2*, con nota di ALIBRANDI). In sostanza, v'è un rigetto di questo mezzo interpretativo extratestuale, *in quanto non serve a confermare e chiarire il senso testuale* (v. già Cass., 15 aprile 1947, n. 561, *Foro it.*, Rep., 947, voce *Legge*, nn. 7-8; di recente, v. Cass., 10 agosto 1966, n. 2181, *Giur. it.*, Mass., 1966, 969: « la legge deve essere interpretata essenzialmente secondo il suo contenuto obiettivo »). Parimenti, in dottrina, si avverte che: « nell'interpretazione della legge non è ammissibile un ricorso a mezzi extratestuali, desumibili dal modo della sua formazione, se non come ad un qualsiasi altro precedente storico (tali i lavori preparatori), e il richiamo all'intenzione del legislatore, lungi dal rinviare l'interprete a mezzi siffatti, sta sul medesimo piano del significato proprio delle parole secondo la connessione di esse »: BETTI, *Interpretazione della legge degli atti giuridici*, Milano, 1949, 167.

(4) Si distingue fra titolo della legge o titolo esterno e titolo o rubrica e i singoli articoli: CRISAFULLI, *A proposito del titolo della legge*, Stato

degli artt. 76 e 77 della legge 7 luglio 1907, n.429; del r. d. l. 24 settembre 1923, n. 2119; degli artt. 10 e 11 del r. d. l. 22 maggio 1924, n. 868; del r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574; dell'art. 15 del r. d. 8 maggio 1933, n. 841 e dell'art. 2 della legge 29 luglio 1949, n. 585: tutto in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c.

Tale Amministrazione sostiene che per le espropriazioni relative alla costruzione di edifici ed altre opere che la riguardano sono sempre applicabili non solo agli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, per il risanamento della città di Napoli, ma anche tutte le disposizioni di legge che regolano il procedimento espropriativo per le opere interessanti le Ferrovie dello Stato.

La legge 29 luglio 1949, n. 585, nel devolvere all'Amministrazione postale tutte le attribuzioni che in materia erano in precedenza affidate all'Amministrazione ferroviaria, che le eseguiva per conto della prima verso un corrispettivo del 5 % per rimborso di spese generali, non avrebbe inteso assoggettare le espropriazioni ai più gravosi oneri derivanti dalla applicazione della legge fondamentale 25 giugno 1865, n. 2359.

Tale tesi è chiaramente infondata.

Occorre premettere che gli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, per il risanamento della città di Napoli, fissando criteri particolari e restrittivi per la determinazione dell'indennità d'esproprio rispetto a quelli stabiliti dalla citata legge fondamentale n. 2359 del 1865, possono trovare applicazione solo per quelle espropriazioni, rispetto alle quali siano richiamati da una disposizione di legge (Cass., 28 febbraio 1966, n. 606).

Prima della legge 29 luglio 1949, n. 585 tale richiamo esisteva anche per le procedure di espropriazione relative alle costruzioni di edifici e altre opere riguardanti l'Amministrazione postale, dato che il r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574 attribuiva il potere di provvedervi all'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, con le modalità ed in base alle norme che regolavano i procedimenti di espropriazione per le opere ferroviarie. E, per l'esplicito richiamo contenuto nell'art. 77 della l. 7 luglio 1907, n. 429, la indennità dovuta per le espropriazioni neces-

---

*e diritto*, 1941, 453 e segg., 471 e seg. Non si dubita — e la massima sopra riportata della sentenza in rassegna ne è conferma — che il primo sia estraneo al testo legislativo, pur potendo servire alla sua interpretazione *in armonia con lo stesso* (v. già Cass., 16 maggio 1941, *Foro it.*, 1941, 1209). Quanto al titolo dei singoli articoli, è da dire che esso non partecipa in alcun modo del contenuto dell'articolo, ma ha una funzione meramente descrittiva e riassuntiva, che non esonera l'interprete dal compito di identificare con precisione il contenuto normativo del testo: BETTI, *op. cit.*, 127, nota 88.

sarie per la esecuzione di tali opere doveva determinarsi appunto coi criteri previsti dalla legge per il risanamento della città di Napoli.

Ma il r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574 è stato abrogato dalla l. 29 luglio 1949, n. 585, come risulta espressamente non solo dal suo titolo, ma anche dal contenuto delle sue norme, la cui chiarezza fa apparire prive di ogni consistenza le ragioni addotte dalla ricorrente a sostegno della sua tesi.

La prima di esse si fonda sulla relazione alla citata legge n. 585 del 1949, nella quale sono stati messi in risalto gli inconvenienti derivanti dal r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574, senza prevedere il maggior costo che sarebbe derivato dalla applicazione della legge fondamentale del 1865, in sostituzione di quella sul risanamento della città di Napoli, ed anzi specificando che il provvedimento legislativo da approvare comportava l'economia del 5 %, che prima doveva essere corrisposto alle ferrovie, senza aumenti di spese.

Quindi conclude la ricorrente: « la Corte d'Appello non ha bene individuato l'esatta intenzione del legislatore, ma, poichè essa si è fondata sul testo della legge, si deve ora esaminare, in base a questo, se la lettera abbia tradito o confermato la "mens legis" ».

Tale conclusione non può essere condivisa.

Anzitutto, perchè contiene una petizione di principio, giacchè sarebbe, in ogni caso, da dimostrare che la asserita intenzione del legislatore sia fondata sul testo della legge, e, nella specie, ciò dovrebbe, in ogni caso, escludersi.

In secondo luogo, perchè neppure la asserita intenzione del legislatore può ritenersi dimostrata. Invero, nelle relazioni con cui si presenta all'approvazione un disegno di legge si tende a porre in risalto soprattutto gli elementi favorevoli a tale approvazione. Quindi non può attribuirsi valore decisivo al contrasto tra l'espressa indicazione della economia del 5 %, realizzabile in seguito all'approvazione del disegno di legge, ed il silenzio conservato riguardo alla maggiore spesa che si sarebbe invece incontrata applicando per la determinazione delle indennità d'espropriazione la legge fondamentale del 1865 anzichè quella sul risanamento di Napoli. Tanto più che tale maggiore spesa appariva una conseguenza del tutto indiretta, che niente aveva da fare col vero oggetto della legge, la quale tendeva ad eliminare quella che ormai era diventata un'incongruenza, ossia che l'esecuzione delle opere concernenti l'Amministrazione postale fosse affidata, anzichè ad essa, all'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato.

Infatti, se l'art. 2 della legge di cui si tratta ha stabilito che nei procedimenti espropriativi devono applicarsi le norme della legge fondamentale del 1865, anzichè quelle della legge sul risanamento della città di Napoli, come in tesi avrebbe potuto espressamente disporre, ciò non è da porre necessariamente in relazione col mutamento degli

organi competenti a provvedere all'esecuzione delle opere e alle relative espropriazioni, ma deve ritenersi una conseguenza del maggior rispetto tributato al principio stabilito dall'art. 42, terzo comma, della Costituzione, da poco entrata in vigore.

Infine, è principio pacifico che i lavori preparatori possono offrire elementi utili per l'interpretazione di una norma poco chiara, ma non possono fare attribuire alla norma una portata diversa da quella che risulta dal testo (vedi, da ultimo, Cass., 3 marzo 1965, n. 347).

Quale secondo argomento la ricorrente invoca il principio che il titolo della legge, non costituendo parte integrante di essa, non avrebbe valore normativo. Tale principio può essere ritenuto esatto, purchè venga completato, aggiungendosi che anche il titolo può costituire un valido elemento per l'interpretazione della legge, specie quando esista, come in quella in esame, perfetta concordanza tra titolo e contenuto della stessa.

Solo in caso di contrasto deve prevalere il contenuto e perciò l'Amministrazione delle Poste si vede costretta a sostenere che il contrasto esiste, benchè limitatamente alle norme regolatrici del procedimento espropriativo.

Invece tra il titolo e il testo della legge 29 luglio 1949, n. 585 esiste perfetta concordanza, perchè il titolo enuncia che oggetto della legge è l'abrogazione del r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574 ed il testo dei due articoli provvederà appunto a disporre tale abrogazione.

Anzi il contenuto del testo appare, in questo senso, più ampio, perchè l'art. 1, primo comma, dispone che « tutte le attribuzioni della Amministrazione delle Ferrovie dello Stato e del Ministero delle Comunicazioni, previste dal r. d. l. 7 agosto 1925, n. 1574, convertito nella legge 18 marzo 1928, n. 562, e dal r. d. l. 30 dicembre 1926, n. 2245, convertito nella l. 18 dicembre 1927, n. 2426 e successive integrazioni e modificazioni, in materia di costruzioni di edifici ed altre opere riguardanti l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, sono devolute a quest'ultima ».

Ma oltre tale norma, di carattere generale ed integrata dai due commi successivi, che dettano disposizioni di carattere particolare, sempre dirette a conseguire lo stesso scopo, esiste l'art. 2, che disciplina in modo specifico la materia di cui trattasi e che, con assoluta chiarezza, dispone che ai procedimenti espropriativi e alle occupazioni d'urgenza si applicano le norme della legge fondamentale del 1865 e, quindi, logicamente, non si applicano più quelle, ben diverse, della legge sul risanamento della città di Napoli.

Nonostante ciò, l'Amministrazione ricorrente insiste nella sua tesi, rilevando che il citato art. 2, quando stabilisce che si applicano le norme della legge 25 giugno 1865, n. 2359, aggiunge: « e dagli artt. 10 e 11 del r. d. l. 22 maggio 1924, n. 868 ». Ciò è esatto, ma è opportuno

chiarire che, dopo le parole invocate e ora riportate, la norma prosegue con le seguenti altre: « e successive integrazioni e modificazioni, sostituendo alla competenza del Ministro per i trasporti quella del Ministro per le poste ».

Orbene, i richiamati art. 10 e 11 del r. d. l. 22 maggio 1924, n. 868, come risulta dal loro testo, che la ricorrente ha diligentemente riportato, non si occupano in alcun modo dei criteri per determinare la misura dell'indennità d'espropriazione, bensì, esclusivamente, di attribuire a determinati organi la titolarità e l'esercizio dei poteri concernenti i procedimenti di espropriazione per pubblica utilità, come è confermato anche dalla parte finale della norma in esame, che, dopo avere richiamato i detti artt. 10 e 11, aggiunge, come s'è visto, la frase: « sostituendo alla competenza del Ministro per i trasporti quella del Ministro per le poste ».

Nessun addebito può, quindi, muoversi ai giudici del merito, per non aver motivato su tale punto, dato che esso era irrilevante ai fini del decidere. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 5 luglio 1967, n. 1663 - Pres. Danzi - Est. Cultrera - P. M. Gedda (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Buonvino) c. Comuni di Polonghera, Faule ed altri, Consorzio per la tutela della pesca in Piemonte ed in Liguria, Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Roma (intimati).**

**Diritti promiscui, usi civici - Liquidazione (mediante compenso in terre da assegnarsi ai Comuni ed alle Associazioni agrarie) - Oggetto: usi civici su terre private - Obbligo della denuncia entro sei mesi dalla pubblicazione della l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Sussiste.**

(l. 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 1-7; r. d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 1-2, 8-16).

**Diritti promiscui, usi civici - Obbligo della denuncia entro sei mesi dalla pubblicazione della l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Decadenza dall'azione di accertamento degli usi civici non in esercizio alla data di entrata in vigore della l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Non riguarda gli usi civici su terre non private.**

(l. 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 3, 8, 9, 10, 11, lett. b, 13, 15, 18, 19-23; r. d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 1, 17-24, 47-57).

**Diritti promiscui, usi civici - Usi civici su terre od acque del demanio statale - Uso pubblico - Rapporto.**

**Diritti promiscui, usi civici - Usi civici di pesca - Insuscettibilità di liquidazione - Sussiste.**

(r. d. 26 febbraio 1928, n. 332, art. 10).

**Diritti promiscui, usi civici - Usi civici su terre od acque del demanio statale - Obbligo della tempestiva denuncia ex art. 3 l. 16 giugno 1927, n. 1766 - Inapplicabilità.**

(l. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 3; r. d. 26 febbraio 1928, n. 332, art. 1).

**Diritti promiscui, usi civici - Accertamento - Usi civici su terre dei demani comunali o universali, o su terre ed acque del demanio statale - Istanza - Necessità - Sussiste - Differenza fra istanza e denuncia.**

(l. 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 2, 3, comma terzo; r. d. 24 febbraio 1928, n. 332, art. 6).

**Diritti promiscui, usi civici - Giudizio di accertamento - Efficacia probatoria dei documenti - Non decisività - Rilevanza delle presunzioni - Sussiste - Esercizio continuativo dell'uso da parte delle popolazioni locali nel corso dei secoli - Valore probatorio presuntivo della costituzione di diritti di uso civico - Sussiste - Applicazione - Usi civici di pesca.**

(l. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 2).

**Spese giudiziali - Regolamento dell'onere delle spese - Facoltà discrezionale del giudice di merito - Limite - Divieto di condanna alle spese della parte totalmente vittoriosa - Sussiste.**

(c. p. c., artt. 91, 92).

*Sono soggetti a liquidazione mediante compenso, consistente nella cessione ai Comuni ed alle Associazioni agrarie di porzione del fondo gravato o della parte del fondo gravata, soltanto gli usi civici su terre private (1).*

---

(1) Solo i diritti di uso civico su terre private sono suscettibili di liquidazione in senso proprio: ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, vol. IV, Milano, 1958, 239-240; Cass., 14 marzo 1962, n. 526, *Giur. it.*, Mass., 1962, 180, sub b (181).

I diritti di uso civico su terre non private, ossia gli usi civici concentrati sui beni dei Comuni e delle associazioni, ove utilizzabili a colture, sono soggetti a quella che la sentenza in rassegna chiama « liquidazione mediante riparto ed assegnazione delle singole quote agli utenti »: v. artt. 11, lett. b, 13, 19 l. 16 giugno 1927, n. 1766.

Sul concetto di promiscuità (le « comunioni » di cui all'art. 8, l. n. 1766 del 1927), v. Cass., 24 marzo 1964, n. 677, *Giust. civ.*, Mass., 1964, 300, sub 4; sullo scioglimento delle medesime, come « vera e proprio divisione di beni comuni (quando vi è luogo a divisione) », v. Cass., Sez. Un., 16

L'obbligo della tempestiva denuncia, di cui all'art. 3 l. 16 giugno 1927, n. 1766, è imposto in vista della natura privata delle terre e, quindi, della possibilità di liquidazione dell'uso civico mediante compenso (2).

Il diritto di uso civico su terre od acque del demanio pubblico statale, circoscritto ad una ben determinata collettività, pur avendo un contenuto specifico, si risolve in pratica in un più intenso esercizio del diritto di uso pubblico spettante alla generalità dei cittadini sui beni medesimi (3).

---

settembre 1963, n. 2526, *id.*, Mass., 1963, 1185, sub 4; v. anche ZANOBINI, *op. cit.*, 237, il quale anche mette in evidenza che, in tal caso, « la divisione delle terre non avviene, come per le liquidazioni d'usi, con atto amministrativo, ma con sentenza e con conseguente estinzione dei diritti ».

Sul carattere di locuzione di comodo dell'espressione usi civici, comprensiva di figure tra loro diverse, v. GIANNINI M. S., *Sull'esistenza degli usi civici di caccia*, *Riv. dir. sportivo*, 1950, 101; sulla nozione, v. anche ZANOBINI, *op. cit.*, 233 e segg.; VITTA, *Dir. amm.vo*, I, Torino, 1954, 291 e segg.; in giurisprudenza, v. Cass., 2 febbraio 1962, n. 210, *Giust. civ.*, Mass., 1962, 97, sub 1. In particolare, sulla natura e la finalità degli usi civici, v. recentemente, Cass., 21 giugno 1966, n. 1592, *id.*, Mass., 1966, 914, sub 3; in dottrina, TRIFONE, *Gli usi civici*, *Trattato di dir. civ. e comm.*, diretto da Cicu e Messineo, vol. XI, tomo 2, Milano, 1963.

(2) Cfr. Cass., 14 marzo 1962, n. 526, *Giust. civ.*, Mass., 1962, 254, sub 1 e 2; 24 aprile 1954, n. 255, *Foro it.*, Mass., 1954, 1248; 12 gennaio 1952, *Riv. amm.*, 1952, 160.

Sulla denuncia o dichiarazione degli usi civici (su terre private) (per quelli non in esercizio al momento dell'entrata in vigore della l. 16 giugno 1927, n. 1766 l'omissione della denuncia entro sei mesi dalla pubblicazione della legge, e successiva proroga, comporta la decadenza dal diritto al riconoscimento), v. Cass., 27 maggio 1966, n. 1370, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 781, sub 3.

(3) La compatibilità dell'uso civico con la demanialità in senso tecnico-giuridico trovasi varie volte affermata dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, ma, beninteso, in relazione all'uso civico di pesca, previsto espressamente dall'art. 10 r. d. 26 febbraio 1928, n. 332, peraltro come insuscettibile di « divisione » (Cass., 14 marzo 1962, n. 526, *Giust. civ.*, Mass., 1962, 254, sub 4; 11 ottobre 1961, n. 2072, *id.*, Mass., 1961, 913, sub 1; in dottrina, v. CURIS, *Usi civici*, in *Nuovo Digesto Italiano*, vol. XII, p. 2<sup>a</sup>, Torino, 1940, 756). La sentenza in rassegna, pur riferendosi anch'essa, in concreto, all'uso civico di pesca, contiene una generalizzazione non meglio approfondita, che, a ben vedere, assorbendo l'uso civico nell'uso comune del bene demaniale, finisce col negare al primo una autonoma rilevanza. Sembra opportuno ricordare: a) che i diritti di uso civico hanno natura patrimoniale (cfr. TORRENTE, *nota*, in *Foro it.*, 1950, I, 1204 e seg., con l'avvertenza che l'espressione « demanio universale » deriva dalla traduzione di « domaine », « dominium »); b) il c. d. « diritto di uso pubblico spettante alla generalità dei cittadini » sui beni demaniali in senso proprio può essere, appunto, un diritto « civico », ossia un mero interesse, che, al massimo, in alcuni casi, va configurato come interesse legittimo o come interesse discrezionalmente protetto (ZANOBINI, *Corso di dir. amm.*,

*Gli usi civici di pesca sono sottratti a procedimento di divisione (4).*

*L'inapplicabilità agli usi civici su terre non private della disposizione dell'art. 3 l. 16 giugno 1927, n. 1766, relativa all'obbligo della denuncia, riguarda anche gli usi civici su terre od acque del demanio statale, in quanto anch'esse insuscettibili della liquidazione, a cui quella denuncia è preordinata (5).*

vol. IV, Milano, 1958, 34); ma, ove lo si consideri un diritto « di libertà » individuale, esso non ha, certo, il bene come « oggetto », com'è proprio del diritto reale, ma solo come « mezzo di esercizio », il che chiarisce che non può mai essere in gioco il potere dello Stato di limitare, sospendere o abolire la destinazione del bene medesimo (v., sul punto, le penetranti osservazioni del GUICCIARDI, *Il demanio*, Padova, 1934, 292 e seg. In tal senso ha da intendersi anche la recente sentenza 12 luglio 1967, n. 111 della Corte Costituzionale, come avverte Agrò A. S., *Usò pubblico generale di beni demaniali e tutela costituzionale della libertà*, in *Giur. it.*, 1967, I, 1224). Per quanto riguarda le acque pubbliche, sembra opportuno ricordare, poi, che, in materia di derivazioni, il Tribunale Superiore AA.PP. (sent. 20 novembre 1948, *Acque, Bon., Costr.*, 1950, 161 e seg.) ha già avuto modo di avvertire che: « non v'è possibilità d'usucapione o d'immemorabile nel loro uso e non è concepibile che esista su di esse altro diritto che quello derivante da concessione o da riconoscimento dell'uso fatti dallo Stato con le modalità e condizioni e con le relative decadenze che lo Stato stesso ritiene di stabilire », ed in particolare ha osservato che: « neppure... è... ammissibile che la derivazione d'acqua ad uso d'irrigazione possa costituire un uso civico », poichè « non è... giuridicamente concepibile la coesistenza col diritto d'uso di cosa demaniale, per riconoscimento o concessione da parte dello Stato, di un diritto di uso civico della cosa stessa » (ivi, 162). Sulla ritenuta possibilità che, nello stadio formativo della demanialità, attuata « non con il semplice passaggio della proprietà del bene dal soggetto privato alla pubblica amministrazione, ma attraverso la destinazione successiva (all'acquisto) dello stesso bene al fine specifico di pubblica utilità perseguito », si proceda alla costituzione di una servitù prediale a favore di un fondo privato, « la quale continua a restare giuridicamente valida, anche quando il fondo gravato abbia successivamente acquistato natura demaniale », v. Cass., Sez. Un., 6 aprile 1966, n. 901, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 513, sub 2, ed ivi nota di riferimenti di dottrina contraria.

(4) Cfr. Cass., 14 marzo 1962, n. 526, *Giust. civ.*, Mass., 1962, 254, sub 2, la quale avverte che in materia di usi civici la l. n. 1766 del 1927 non disciplina soltanto l'accertamento e il riordinamento degli usi civici sulle terre e di qualsiasi altro diritto promiscuo sulle terre stesse, ma tratta invece di qualsiasi uso civico, compreso anche quello di pesca, di cui, pertanto, è tuttora possibile l'esistenza giuridica; la liquidazione, invece, di cui alla predetta legge, si riferisce solo agli usi civici aventi per oggetto beni terrieri appartenenti a privati « nè il regolamento esecutivo di cui al r.d. n. 332 del 1928, stabilendo che le questioni relative all'esistenza ed alla estensione degli usi civici di pesca sono devolute al Commissario, a norma dell'art. 29 della legge, ha dettato niente che possa ritenersi in contrasto con la predetta legge, ma ha enunciato dei precetti di carattere integrativo della legge stessa ».

(5) V. *supra*, note 1 e 3.



*Gli usi civici su terre non private, ivi compresi quelli su terre ed acque del demanio statale, non si sottraggono al procedimento di accertamento, ma l'istanza al Commissario, di accertamento dell'uso, non si confonde, in tal caso, con la denuncia o dichiarazione, preordinata, invece, al procedimento di liquidazione, nè ovviamente la presuppone (6).*

*Nel giudizio di accertamento circa la esistenza, natura ed estensione degli usi civici, trattandosi generalmente di diritti originari, i titoli hanno più spesso valore ricognitivo che costitutivo ed è innegabile, comunque, la rilevanza probatoria delle presunzioni, epperò con fondamento è ritenuto dal giudice di merito che l'esercizio continuativo, nel corso dei secoli, di un determinato uso da parte delle popolazioni locali fa presumere la costituzione di esclusivi diritti di godimento, originari e preesistenti all'infeudazione (applicazione alla libera pesca, praticata ab antiquo dalle popolazioni del luogo, per sopperire alle loro esigenze primarie) (7).*

---

(6) Sul carattere giurisdizionale delle funzioni svolte dai Commissari « per accertare l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico », in contrapposto al carattere amministrativo delle funzioni « volte a provvedere sulla liquidazione dei relativi diritti... nonchè sul distacco e sulla ripartizione delle terre », v. Cass., Sez. Un., 10 ottobre 1966, n. 2425, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 1395, sub 1.

(7) Beninteso, deve trattarsi di usi esercitati anche posteriormente al 1800, poichè, ove si tratti di usi civici, l'esercizio dei quali sia cessato anteriormente al 1800, la prova dell'esistenza, natura ed estensione dei medesimi, a norma dell'art. 2 l. 16 giugno 1927, n. 1766, deve essere data « esclusivamente con documenti, con la conseguenza che, se si assuma che questi usi vadano su terre ex feudali, va data con documenti la prova della natura feudale di esse e dell'esistenza di un feudo abitato e, una volta che questa sia stata fornita, ne discende direttamente, sulla base del principio *ubi feuda ibi demania*, l'esistenza, senza bisogno di ulteriore prova, degli usi originari, cioè degli usi necessari, secondo i bisogni della popolazione e la natura delle terre, costituenti il giuridico attributo della feudalità di un determinato territorio abitato ». Tale prova documentale « non può, peraltro, essere intesa nel senso rigorosissimo odierno », ma va data « secondo i principi propri della prova documentale nel diritto feudale, prova che è diversa da quella che attualmente si richiede nei giudizi di revindica... A questa prova, tendente alla dimostrazione della massima *ubi feuda ibi demania*, potrà opporsi in via di eccezione la prova dell'inesistenza di una popolazione preesistente o dell'esistenza di una difesa o della sussistenza di una delle cause legittime di estinzione degli usi, esclusivamente ammesse dalla legge »: Cass., 21 giugno 1966, n. 1592, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 914, sub 5 e 6.

Se si tratta, viceversa, di usi civici esercitati anche posteriormente al 1800, la prova della loro esistenza, natura ed estensione « può essere data con qualsiasi mezzo »: Cass., 21 giugno 1966, n. 1592, cit., *ibidem*, sub 5, la quale avverte che « nel sistema accolto dalla legge del 1927 è sufficiente la

*La facoltà discrezionale del giudice di merito in ordine al regolamento delle spese processuali trova un limite nel divieto di condanna della parte totalmente vittoriosa (8).*

(*Omissis*). — La sentenza impugnata ritenne infondata l'eccezione di decadenza dell'uso civico di pesca rivendicato dai Comuni di Faule, Polonghera e Pancalieri, nei tratti del Po ed affluenti, delimitati dai rispettivi territori, sul riflesso che, secondo la giurisprudenza di questa Corte Suprema, l'obbligo della dichiarazione o denuncia degli usi civici non in esercizio al momento dell'entrata in vigore della legge 16 giugno 1927, n. 1766, imposto dall'art. 3 della predetta legge, si riferisce unicamente agli usi gravanti su terre di privati e non trova applicazione per gli usi civici gravanti su terre (o acque) demaniali, in ordine ai quali è esclusa la possibilità di una liquidazione mediante compenso.

Col primo mezzo l'Amministrazione delle Finanze dello Stato sostiene che tale indirizzo giurisprudenziale è stato impropriamente richiamato e precisa che il principio di diritto applicato dalla Corte del merito è stato affermato in relazione ad usi civici gravanti su terre costituenti i cosiddetti demani comunali ed universali, cioè a dire su terre appartenenti alle stesse popolazioni dei comuni rivendicanti, mentre per gli usi civici su terre od acque del demanio statale l'obbligo della denuncia mantiene la sua piena efficacia, rivestendo lo Stato la qualità di terzo nei confronti degli utenti, al pari di un qualsiasi privato. Nè, soggiunge, ha rilievo la circostanza che l'uso civico di pesca, anzichè essere liquidato, doveva invece essere conservato, in quanto esso non poteva comunque sottrarsi al giudizio di accertamento

---

prova dell'esistenza, natura ed estensione degli usi civici, sulla quale influisce il principio *ubi feuda ibi demania* ». Questo principio non concerne solo la prova dell'uso civico, nè può equipararsi ad una qualunque presunzione, ma attiene alla esistenza sostanziale, al sorgere stesso del diritto civico della popolazione, in quanto trova la sua giustificazione nella natura del feudo e nell'origine di questo e nella natura e nella finalità degli usi civici ». Ove non sia dimostrato che all'atto dell'infeudazione mancasse una popolazione e si fosse in presenza di un fondo rustico o disabitato o si trattasse di una terra legittimamente ed eccezionalmente sottratta all'uso della popolazione, « il valore della massima e il suo significato, specie nelle terre dell'ex regno delle due Sicilie, in relazione alle quali fu formulata precisamente e categoricamente dalla Commissione feudale, costituita dopo l'entrata in vigore delle leggi eversive della feudalità, rimangono, nei sensi dianzi chiariti, pieni e incontrastati »: Cass., 21 giugno 1966, n. 1592, cit., *ibidem*, sub 3 e 4.

(8) Giurisprudenza consolidata: cfr. Cass., 7 gennaio 1967, n. 64, in questa *Rassegna*, 1967, I, 85, sub 2, ed *ivi* ulteriori riferimenti.

previsto dagli artt. 1 e 2 della citata legge n. 1766 del 1927 e doveva pertanto denunciarsi nel termine fissato dal successivo art. 3 (sei mesi dalla pubblicazione della legge, poi prorogato al 3 aprile 1928), sotto pena di estinzione di ogni azione diretta ad ottenere il relativo riconoscimento.

È senza dubbio esatto che nei casi finora decisi l'inosservanza dell'obbligo della tempestiva denuncia è stata presa in considerazione riguardo ad usi civici gravanti su terre costituenti il demanio comunale od universale, distinto, come entità giuridica, dal demanio statale; ma non è altrettanto esatta l'interpretazione restrittiva sostenuta dall'Amministrazione ricorrente.

Già il diritto di uso civico su terre od acque del demanio pubblico statale, circoscritto ad una ben determinata collettività, pur avendo un contenuto specifico, si risolve in pratica in un più intenso esercizio del diritto di uso pubblico spettante alla generalità sui beni medesimi; sicchè sotto questo aspetto lo Stato non potrebbe nemmeno qualificarsi terzo rispetto agli utenti.

Ma, a prescindere da ciò, è lo stesso spirito informatore della legge 16 giugno 1927, n. 1766 che offre il criterio per la risoluzione della questione.

È noto che la finalità perseguita dal legislatore era di accertare e sollecitamente liquidare gli usi civici sulle terre private e di dare sistemazione giuridica definitiva ed utilizzazione economica alle terre attribuite o da attribuirsi alle popolazioni per via di affrancazione degli usi civici.

Per raggiungere codesta finalità venne istituito uno speciale procedimento, che, di norma, ha inizio con la denuncia all'apposito organo dell'esistenza dell'uso civico, che si esercita o si pretende esercitare.

Posto dunque che la denuncia ha la precipua funzione di mettere in moto il procedimento di accertamento e di affrancazione, ne discende come logico corollario che la decadenza comminata dall'art. 3 deve ritenersi operante solo riguardo agli usi civici che possono essere liquidati mediante compenso, ossia per quelli esistenti ed accertati su terre di natura privata, perchè per gli usi gravanti su terre appartenenti alla collettività la cessazione dell'uso non può aversi che con la quotizzazione, se le terre ne sono suscettibili.

Il che trova, del resto, esplicita conferma nella stessa lettera dell'art. 3, il quale si riferisce appunto agli usi civici menzionati nel precedente art. 1, agli usi, cioè, che possono formare oggetto di liquidazione mediante compenso, e non pure agli usi indicati nei successivi artt. 9 e 11, che gravano sulle terre dei comuni, delle frazioni e delle associazioni e che non consentono simile forma di liquidazione.

Ed allora appare chiaro che l'obbligo della tempestiva denuncia è imposto non tanto in relazione all'appartenenza delle terre ad un

soggetto diverso dal titolare del diritto di uso civico, quanto in vista della natura privata delle terre e quindi della possibilità della liquidazione mediante compenso, giacchè, se questa possibilità non sussiste ed è per contro ammessa la liquidazione mediante riparto ed assegnazione delle singole quote agli utenti, viene meno la necessità della preventiva dichiarazione, non potendo il diritto al semplice scioglimento della comunione, insita nell'uso civico, incontrare limiti di tempo e sottostare a decadenze.

Ciò vale ancor di più per gli usi civici di pesca, che per legge sono sottratti al procedimento di liquidazione (art. 10, comma 1°, del Regolamento 26 febbraio 1928 n. 332). L'inapplicabilità della disposizione dell'art. 3 della l. n. 1766 del 1927, affermata da questo Supremo Collegio in relazione agli usi civici gravanti su terre del demanio comunale ed universale, deve ritenersi estesa anche agli usi civici gravanti su terre od acque del demanio pubblico statale, in quanto gli uni e gli altri non consentono la liquidazione mediante compenso.

È poi ovvio che il riconoscimento è pure necessario per gli usi civici su terre ed acque appartenenti al demanio, sia esso comunale, universale o statale, ma dal fatto che tali usi siano soggetti al procedimento di accertamento non deriva come conseguenza che essi debbano essere preventivamente denunciati.

La dichiarazione o denuncia prevista dal 1° comma dell'art. 3 della legge si distingue nettamente dall'istanza, cui accenna il 3° comma dello stesso art. 3 e che è disciplinata dall'art. 6 del regolamento del 1928.

Ora, l'atto diretto ad ottenere in concreto l'inizio del procedimento di accertamento è l'istanza, la quale non presuppone necessariamente la denuncia, tanto vero che gli usi in esercizio possono essere egualmente riconosciuti, malgrado sia decorso il termine fissato dall'art. 3 per la denuncia.

Da quanto precede si deduce che è possibile il riconoscimento di un uso civico non preventivamente denunciato.

Il primo mezzo va, pertanto, respinto.

Nè diversa sorte merita il secondo, con cui si denuncia insufficienza e contraddittorietà di motivazione su un punto decisivo della controversia, nonchè violazione dei principi sulla prova, per avere la Corte del merito condiviso le argomentazioni di carattere presuntivo svolte dal Commissario, trascurando del tutto di esaminare le contrarie osservazioni del consulente tecnico di ufficio, che aveva concluso per l'inesistenza degli usi civici di pesca vantati dai Comuni di Faule, Pologhera e Pancalieri.

Bastano poche considerazioni per dimostrare che la censura si infrange contro un apprezzamento di fatto, esente da vizi logici e da errori di diritto e come tale insindacabile in Cassazione.

Nell'approvare la decisione del Commissario, la sentenza impugnata, dopo avere giustamente ricollegato la formazione degli usi civici in questione all'istituto della libera spesa praticata « ab antiquo » dalle popolazioni del luogo per sopperire alle loro esigenze primarie, rilevò, non senza fondamento, che da un punto di vista generale l'esercizio continuativo di detta pratica lungo il corso dei secoli lascia facilmente presumere la costituzione di esclusivi diritti di godimento, originari e preesistenti all'infеudazione, consolidatisi viepiù col prevalere in quelle regioni delle forme di proprietà comune del diritto germanico.

Osservò poi, in particolare, che la prova dell'esistenza degli usi civici di pesca rivendicati dai Comuni di Faule, Polonghera e Pancalieri scaturiva da documenti inoppugnabili, nei quali l'espresso richiamo allo « jus prohibendi » per le popolazioni delle altre collettività importava per implicito l'affermazione di un diritto esclusivo di godimento, quale contenuto di un uso civico in senso proprio.

È innegabile la rilevanza probatoria delle presunzioni, trattandosi di speciali diritti, che risalgono a configurazioni di proprietà fondiaria, come il condominio di diritto germanico. Non risolutiva è stata ritenuta la prova documentale, specie perchè per gli usi civici, che sono generalmente diritti originari e non derivativi, i titoli hanno più spesso valore ricognitivo che costitutivo.

Non si vede, quindi, come possano ipotizzarsi i denunciati vizi di insufficienza e contraddittorietà di motivazione o di violazione delle norme che regolano l'onere delle prove, quando è risaputo che il giudice di merito, nell'esercizio del suo potere di accertamento dei fatti della causa, non è tenuto ad analizzare e confutare tutte le argomentazioni addotte dalle parti a sostegno del loro assunto, nè singolarmente tutte le risultanze del processo, purchè, s'intende, dia adeguata giustificazione del proprio convincimento e renda possibile il controllo dell'iter logico seguito.

Il terzo mezzo è, invece, fondato.

Giova ricordare che anche i Comuni di Casalgrasso e Lombriasco avevano chiesto il riconoscimento dell'uso civico di pesca, ma il Commissario aveva rigettato la domanda, dichiarando compensate le spese e ponendo in solido a carico dell'Amministrazione Finanziaria e del Consorzio per la tutela della pesca nel Piemonte e nella Liguria metà della somma da ciascuno di essi anticipata per spese di consulenza tecnica.

La Corte di Appello confermò questa pronuncia, dimenticando però che la facoltà discrezionale del giudice di merito in ordine al regolamento dell'onere delle spese trova un limite nel divieto di condannare, sia pur parzialmente, la parte che sia totalmente vittoriosa. E l'Ammi-

nistrazione ricorrente era uscita interamente vittoriosa nei confronti dei suddetti Comuni di Casalgrasso e Lombriasco.

Per tale capo la sentenza impugnata va cassata con rinvio alla stessa Corte di Appello, la quale provvederà anche per le spese del presente giudizio di Cassazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 luglio 1967, n. 1790 - *Pres. Pece - Est. Berarducci - P. M. Gentile (conf.) - Ministero dell'Interno (avv. Stato De Maio) c. Alberotanza (avv. Villa)*.

**Cassazione - Decisione di questione formante oggetto di specifico motivo di ricorso - Rigetto del motivo - Divieto di riproposizione della questione nelle ulteriori fasi del giudizio - Sussiste.**

(c. p. c., art. 324).

**Danni - Valutazione e liquidazione - Svalutazione monetaria - Coefficiente di svalutazione - Apprezzamento del Giudice di merito - Insindacabilità in Cassazione.**

*Nel nostro sistema processuale non è consentito nè al giudice di merito, in sede di rinvio, nè alla medesima Corte di Cassazione, ulteriormente adita, di modificare o riformare una decisione della stessa Corte, stante il principio che la questione, che ha formato oggetto di specifico motivo di ricorso per cassazione, ove il motivo stesso sia stato rigettato, non può essere più riproposta nelle ulteriori fasi del giudizio, per essersi sulla questione stessa formato il giudicato (1).*

*L'apprezzamento del coefficiente di svalutazione in dipendenza del diminuito potere d'acquisto della moneta rientra nei poteri discrezionali del giudice di merito, perchè involge il controllo di dati di mero fatto o di comune esperienza, e, pertanto, si sottrae al controllo di legittimità della Corte di Cassazione (2).*

---

(1) Sembra appena il caso di avvertire che le sentenze della Corte di Cassazione — anche se in materia di regolamento — non sono ulteriormente impugnabili e perciò non « passano » ma « sono » già (formalmente) in giudicato, dal momento stesso della pronuncia (« nascono con carattere formale di giudicato »: REDENTI, *Diritto processuale civile*, vol. II, Milano, 1953, 312; ZANZUCCHI, *Diritto processuale civile*, vol. II, Milano, 1948, 273, parla di « inoppugnabilità » della pronuncia emessa dalla Corte di Cassazione, ancorchè da una singola Sezione, sia essa sentenza di rettificazione, di rigetto o di accoglimento).

(2) V., in senso conforme, Cass., 13 ottobre 1961, n. 2114, *Giust. civ.*, Mass., 1961, 934, sub 2, ed *ivi* ulteriori riferimenti.

Col primo motivo si censura la sentenza impugnata, lamentandosi che il giudice di rinvio non abbia esaminato la questione dell'eventuale preclusione della impugnativa dell'indennità fissata dal Prefetto, per intervenuta accettazione della indennità medesima, accettazione consistente nel fatto che l'Alberotanza ebbe a chiedere gli aumenti di legge. Secondo l'Amministrazione ricorrente, la preclusione, esclusa dalla Corte di Bari, avrebbe potuto essere ritenuta dalla Corte di rinvio, se questa avesse esaminato la relativa questione.

Il motivo è infondato.

Con tale motivo, invero, la ricorrente, sostanzialmente, ripropone, per sua stessa ammissione (v. pagg. 13 e segg. del ricorso), la questione della violazione della norma di cui all'art. 51 della legge n. 2359 del 1865, sulle espropriazioni per pubblica utilità, che ebbe a formare oggetto dell'unico motivo del ricorso incidentale nella precedente fase del giudizio di legittimità, motivo che venne rigettato integralmente con la decisione di questa Corte Suprema a Sezioni Unite, che ha dato luogo al giudizio di rinvio. Il motivo, pertanto, è resistito dal rilievo che, com'è giurisprudenza costante di questo Supremo Collegio, nel nostro sistema processuale non è consentito nè al giudice di merito, nè in sede di rinvio, nè alla medesima Corte di Cassazione, ulteriormente edita, di modificare o riformare una decisione della stessa Corte, stante il principio che la questione che ha formato oggetto di specifico motivo di ricorso per cassazione, ove il motivo stesso sia stato rigettato, non può essere più riproposta nelle ulteriori fasi del giudizio, per essersi sulla questione stessa formato il giudicato.

Con il secondo motivo si sostiene che, nel cassare, in accoglimento del motivo proposto dall'Alberotanza, la sentenza della Corte di Bari, questo Supremo Collegio avrebbe affermato il principio, secondo cui la possibilità di determinare liberamente il canone, a norma del decreto n. 669 del 1945, sussisteva, sempre che la situazione non fosse collegabile con precedenti locazioni. Si spiega dalla ricorrente che l'annullamento della sentenza della Corte barese avvenne a motivo di una pretesa contraddittorietà di motivazione, ravvisata da questo Supremo Collegio nel fatto che la Corte di merito, da un lato, aveva ritenuto applicabile il canone bloccato e, dall'altro, aveva escluso la successione nel rapporto determinato dalla requisizione rispetto alla precedente locazione con la Federazione fascista. Ma, poichè il concetto di successione è diverso da quello di collegabilità o riferibilità (che la Corte barese non ebbe ad escludere), sarebbe toccato al giudice di rinvio — che, invece, avrebbe ommesso di farlo — accertare se la riferibilità sussisteva.

In ordine a questo motivo non può che ripetersi l'osservazione fatta in ordine al primo motivo.

La questione, se la determinazione dell'indennità per il periodo di occupazione legittima dell'immobile dovesse essere effettuata con riferimento ai prezzi del regime di blocco delle pigioni, vigente all'epoca della requisizione, oppure con riferimento ai prezzi del mercato libero, venne, infatti, posta dallo Alberotanza con il quinto motivo del ricorso principale avverso la decisione della Corte di Bari e, contrariamente a quanto afferma nel motivo in esame l'Amministrazione ricorrente, fu, da questa medesima Corte Suprema a Sezioni Unite, decisa nel senso che, escluso qualsiasi collegamento fra la locazione che l'Alberotanza aveva a suo tempo stipulata con la Federazione fascista e quella che lo stesso avrebbe potuto concludere nel 1946, se il fabbricato non fosse stato requisito dal Prefetto di Bari, l'indennità spettante all'Alberotanza doveva essere determinata con riferimento ai prezzi del mercato libero.

La questione è, quindi, coperta dal giudicato, che ne preclude, conseguentemente, il riesame.

Con il terzo e il quarto motivo, che vanno esaminati congiuntamente perchè sono connessi, si censura la sentenza impugnata, assumendosi che, mentre il Supremo Collegio aveva stabilito che doveva porsi a base della determinazione dell'indennità il canone ricavabile da una libera contrattazione nell'agosto del 1946, il giudice di rinvio è partito, invece, dal canone contrattato dall'Alberotanza con la Federazione fascista nel 1938, applicando, poi, un indice di svalutazione del 36,29.

Con ciò, oltre a violare il principio enunciato dal Supremo Collegio, il giudice di rinvio avrebbe ommesso di considerare che l'indice ufficiale di svalutazione è un indice medio, alla formazione del quale il costo delle locazioni non concorrevva, perchè esistevano le leggi del blocco.

Inoltre, si assume che, nell'adottare l'indice 1934-1946, la Corte di rinvio avrebbe ommesso di considerare che, fino al 1943, i canoni delle locazioni erano rimasti bloccati, sicchè il periodo 1934-1943 avrebbe dovuto essere escluso dalla rivalutazione attuata col sistema dei numeri indici.

Anche tali motivi sono infondati.

La Corte di rinvio, rilevata la pratica impossibilità di conoscere il canone medio delle locazioni sul libero mercato, nel 1946, per il motivo che dalla consulenza tecnica in atti risultava che, mentre da un lato mancava, in quel periodo, nonostante che assillante ne fosse la domanda, una offerta di locali da affittare, dall'altro nei pochi contratti registrati il prezzo reale era sempre occultato, ha proceduto alla determinazione del prezzo base, che l'Alberotanza avrebbe conseguito sul libero mercato nel 1946, partendo dal canone di locazione liberamente stabilito per lo stesso immobile tra l'Alberotanza e la Federazione fascista nel 1934 e, quindi, applicando a tale canone l'indice ufficiale di svalutazione della moneta fra gli anni 1934 e 1946.



dal giudice di rinvio, dato che è giurisprudenza di questa Corte Suprema (ved. sent. n. 2114 del 1962) che l'apprezzamento del coefficiente di svalutazione, in dipendenza del diminuito potere d'acquisto della moneta, rientra nei poteri discrezionali del giudice di merito, perchè involge il controllo di dati di mero fatto o di comune esperienza e, pertanto, si sottrae al controllo di legittimità della Corte Suprema.

Il ricorso, per le considerazioni che precedono, deve essere, pertanto, rigettato, con le conseguenze di legge. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. III, 26 luglio 1967, n. 1983 - *Pres. Boccia - Est. Sbrocca - P. M. Pascalino (conf.) - Sezione speciale per la riforma fondiaria dell'Ente per lo sviluppo della irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania (avv. Stato Cavalli) c. Società L'Assicuratrice italiana (avv. Gentile, Biamonti).*

**Obbligazioni e contratti - Contratto a favore di terzo - Posizione del terzo.**

(c. c., art. 1411).

**Obbligazioni e contratti - Contratto a favore di terzo - Contratto di assicurazione per conto altrui o per conto di chi spetta - Differente rilevanza dell'interesse del terzo - Diritti nascenti dal contratto - Titolarità esclusiva dell'assicurato - Sussiste - Conseguenze.**  
(c. c., art. 1891).

*Nei contratti a favore di terzo, questi non è parte, nè in senso formale, nè in senso sostanziale, del rapporto ed in tanto la stipulazione è rivolta in suo favore, in quanto lo stesso contraente gli ha voluto attribuire tale vantaggio, al fine di soddisfare un proprio, personale interesse (1).*

*Nei contratti di assicurazione per conto altrui o per conto di chi spetta, a differenza che nel contratto a favore di terzo, il titolare dell'interesse assicurato è il terzo ed il fatto che il contraente abbia concluso l'assicurazione in base ad un rapporto interno con l'assicurato non influisce in alcun modo sulla disciplina del contratto, la validità del quale non è subordinata, questa volta, ad un interesse del contraente, che in concreto può anche mancare. Ne deriva che i diritti nascenti dal contratto, ed in particolare quello al pagamento dell'inden-*

(1) « Nel contratto a favore di terzo il connotato tecnico-giuridico saliente è dato da questo: che un effetto accessorio (favorevole) è prodotto dal contratto nei confronti di persona (determinata in atto, o determinabile: arg. 1920 cpv.), la quale resta estranea al contratto (terzo beneficiario) »: così MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, vol. II, p. 2, Milano, 1952, 504. In senso conforme alla massima, v. anche Cass., 9 luglio 1966, n. 1807, *Giur. it.*, Mass., 1966, 800 sub e.

Ora, ciò facendo, la Corte di rinvio non ha affatto violato il principio di diritto enunciato da questo Supremo Collegio nella sentenza di annullamento.

Affermato che l'indennità spettante all'Alberotanza non andava eterminata con riferimento ai canoni delle locazioni sottoposte al regime di blocco, ma andava, invece, determinata con riferimento ai rezzi delle locazioni libere, questo Supremo Collegio cassò la sentenza della Corte barese e rinviò la causa alla Corte di Lecce, con lo specifico incarico, appunto, di determinare il canone, che dalla locazione dell'anzidetto immobile l'Alberotanza avrebbe conseguito nel 1946 in una libera contrattazione. Ma ciò statuendo, questa Corte Suprema non fissò le modalità da seguire per pervenire all'anzidetta determinazione e, quindi, lasciò libero il giudice di rinvio di servirsi di quegli elementi, che più si fossero dimostrati confacenti al caso. E, muovendosi liberamente in questo ambito, il giudice di rinvio, posto di fronte alla materiale impossibilità di servirsi, al fine di adempiere all'incarico fidatogli, dell'elemento costituito dal prezzo medio delle locazioni sul libero mercato, ha fatto ricorso all'unico elemento certo, di cui poteva disporre, per desumere il prezzo, che l'Alberotanza avrebbe conseguito in una libera contrattazione, ossia al canone liberamente fissato tra lo stesso Alberotanza e la Federazione fascista nel 1934, con la maggiorazione conseguente alla svalutazione monetaria intervenuta nel periodo dal 1934 al 1946.

Pertanto, lungi dal violare la statuizione di questo Supremo Collegio, il giudice di rinvio si è, al contrario, mantenuto perfettamente aderente a tale statuizione, interpretandone lo spirito oltre che la lettera, con una decisione, che, peraltro, sotto il profilo della concretezza, appare favorevole all'Amministrazione, se si riflette che ben più elevata avrebbe stata l'indennità spettante all'Alberotanza, ove, per determinarla, il giudice di rinvio avesse potuto utilizzare i dati relativi ai prezzi reali, notoriamente alti, pattuiti nei contratti stipulati sul mercato, fuori del vincolo del blocco, nell'epoca interessante il giudizio.

Prive di qualsiasi consistenza sono, poi, le osservazioni della ricorrente, relative alla inapplicabilità, al caso di specie, dell'indice di svalutazione della moneta. Detta svalutazione, invero, è un fatto storico verificatosi incontestabilmente, nonostante l'esistenza delle leggi sul blocco dei fitti, e, come esattamente ritenuto, anche se per implicito, al giudice di rinvio, essa ha esercitato una concreta influenza sulla determinazione dei canoni delle locazioni non bloccate. Onde la sua applicabilità al caso di specie, in cui si trattava, appunto, di determinare il canone, che l'Alberotanza avrebbe potuto ottenere in una libera contrattazione.

Nè maggiore consistenza le osservazioni della ricorrente potrebbero avere, se riferite alla misura del coefficiente di svalutazione ritenuto

*rità, spettano unicamente all'assicurato medesimo, a meno che il contraente non agisca in veste di rappresentante o quale cessionario di costui; e che, se l'assicurato dichiara di non voler profittare dell'assicurazione, il contratto si risolve, manifestandosi l'inesistenza di quell'interesse, che ne costituisce l'imprescindibile presupposto. Dalla dichiarazione dell'assicurato, se emessa dopo che si è verificato il sinistro, consegue, però, il diritto del contraente, di ottenere dallo stesso assicuratore il rimborso del prezzo pagato, poichè, altrimenti, quest'ultimo si arricchirebbe indebitamente a spese del primo (2).*

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso si denuncia la violazione degli articoli 1411, 1891, 1362 e 1363 c. c., nonché il vizio di irrazionalità della motivazione circa un punto decisivo della controversia e si deduce che la Corte di merito ha erroneamente ritenuto che l'assicurazione cumulativa contro gli infortuni, stipulata con l'istituto assicuratore dalla Sezione Speciale per la riforma fondiaria per conto del proprio personale impiegatizio, si inquadri esclusivamente nello schema dell'assicurazione per conto altrui, previsto e disciplinato dal citato art. 1891. L'errore sarebbe effetto di un esame incompleto e frammentario delle clausole contrattuali: esame, che, se fosse stato invece condotto seguendo i criteri legali di interpretazione, e cioè interpretando le clausole le une per mezzo delle altre, attribuendo a ciascuna il senso che risulta dal complesso dell'atto, avrebbe portato a concludere che, accanto all'assicurazione per conto, la Sezione aveva inteso garantire se stessa per l'ipotesi che dell'infortunio fosse tenuta a rispondere civilmente verso i terzi assicurati. In altri termini, secondo il ricorrente, al rischio tipico del ramo, cioè l'infortunio per tutte o per alcune soltanto delle sue conseguenze (nella specie: morte e invalidità permanente, con esclusione della inabilità temporanea), si era aggiunto, in una forma mista o combinata, il rischio tipico della responsabilità civile, da cui la Sezione contraente si era voluta garantire, stipulando l'assicurazione, oltre che in nome proprio, anche nel proprio interesse.

Le censure non meritano di essere accolte.

---

(2) La giustificazione dell'ultima parte della massima col principio del divieto dell'ingiustificato arricchimento (art. 2041 c. c.) non sembra trovi ulteriore appoggio nell'ultimo comma dell'art. 1891 c. c., ritenuto, invece, dalla sentenza in rassegna, applicabile anche al caso considerato, poichè quella norma si riferisce alla diversa ipotesi dell'efficacia del contratto e accorda al credito del contraente (verso l'assicurato) per il rimborso dei premi pagati all'assicuratore e delle spese del contratto un privilegio sulle somme dovute (all'assicurato) dall'assicuratore.

Sulla prima parte della massima, v., in senso conforme, Cass., 15 giugno 1964, n. 1523, *Giur. it.*, Mass., 1964, 499, sub a, ed *ivi* nota (1) di ulteriori riferimenti.

La Corte di merito, infatti, premesso che la Sezione non aveva contestato di dovere al proprio impiegato il risarcimento dei danni derivanti dall'infortunio subito, le ha negato la rivalsa nei confronti dell'assicuratore, sul riflesso che, essendo stata l'assicurazione stipulata per conto dell'impiegato, lo schema del contratto a favore di terzi, in cui si inquadrano sia l'assicurazione per conto altrui che quella per conto di chi spetta, importa, secondo l'articolo 1891 c. c., che i diritti derivanti dal contratto spettano all'assicurato e il contraente, anche se in possesso della polizza, non può farli valere senza espresso consenso dell'assicurato medesimo. Ora — ha agginuto la Corte — l'assicurato non solo non aveva manifestato codesto consenso, ma aveva anzi rifiutato di volere profittare del contratto: donde la conseguenza che la prestazione non rimaneva a beneficio del contraente, come in caso di rifiuto del terzo dispone l'art. 1411 c. c., disciplinando in via generale il contratto a favore di terzo, perchè l'art. 1891 deroga a tale norma, riconoscendo al contraente soltanto il diritto al rimborso della parte di premio inutilmente pagata.

Queste conclusioni devono essere condivise, non potendo imputarsi alla Corte neppure un incompleto esame delle clausole contrattuali.

Infatti, nei contratti a favore di terzo, questi non è parte nè in senso formale, nè in senso sostanziale ed in tanto la stipulazione è rivolta a suo favore in quanto lo stesso contraente gli ha voluto attribuire tale vantaggio al fine di soddisfare un proprio personale interesse. Nelle assicurazioni per conto altrui o per conto di chi spetta, invece, il titolare dell'interesse assicurato è il terzo ed il fatto che il contraente abbia concluso l'assicurazione in base ad un rapporto interno con l'assicurato non influisce in alcun modo sulla disciplina del contratto, tanto è vero che l'art. 1891 non ne subordina la validità ad un interesse del contraente, che in concreto potrebbe anche mancare.

Dalla decisiva rilevanza dell'interesse dell'assicurato deriva che i diritti nascenti dal contratto, ed in particolare quello al pagamento dell'indennità, spettano unicamente all'assicurato medesimo, a meno che il contraente non agisca in veste di rappresentante o quale cessionario di costui; e che, se l'assicurato dichiara di non volere profittare dell'assicurazione, il contratto si risolve, appunto perchè si manifesta l'inesistenza di quell'interesse, che ne costituisce un imprescindibile presupposto. Dalla dichiarazione dell'assicurato, se emessa dopo che si è verificato il sinistro, consegue invece l'effetto che il contraente possa invocare l'ultimo comma dell'articolo 1891 e ottenere dallo stesso assicuratore il rimborso dei premi pagati, benchè la norma, accordando il privilegio al contraente, sembri volersi riferire soltanto all'ipotesi esattamente opposta; ma la soluzione, accolta dalla Corte

il merito, è giustificata dal rilievo che l'assicuratore, una volta liberato dal pagamento dell'indennità, si arricchirebbe indebitamente a spese del contraente, se, pur non avendo corso alcun rischio, non dovesse restituire le somme incassate.

La tesi del ricorrente, dell'esistenza, nella specie, di una forma combinata di assicurazione (infortuni e responsabilità civile) è stata implicitamente disattesa dal giudice di appello.

Essa si richiama ad una clausola, consueta nelle polizze del ramo, secondo cui, qualora il contraente sia ritenuto responsabile dell'infortunio, egli ha diritto di imputare nel risarcimento dovuto all'assicurato l'indennità corrisposta dall'assicuratore.

La tesi è infondata.

Nel caso, non si prospetta la trasformazione dell'assicurazione contro gli infortuni dei dipendenti a favore e, quindi, per conto dei medesimi nell'assicurazione della responsabilità civile del datore di lavoro per un concorrente interesse di quest'ultimo con l'interesse dell'assicurato, ma si afferma l'esistenza, in un medesimo contratto, delle due diverse assicurazioni.

Senonchè la clausola in esame non ha nè la finalità, nè l'efficacia, che sembra assegnarle il ricorrente, bensì quelle, assai più limitate, di precludere all'assicuratore di agire in surrogazione dell'assicurato contro il contraente responsabile del sinistro (surrogazione, che è, in via generale, ammessa anche nelle assicurazioni contro gli infortuni dall'art. 1916, ultimo comma, c. c.), o, in altri termini, di porre in essere una rinuncia dell'assicuratore ad esercitare nei confronti del contraente l'azione di surrogazione: il che non altera i termini obiettivi e subiettivi del contratto, il quale rimane unicamente un'assicurazione per conto altrui, con gli effetti, per il contraente, che si sono più sopra specificati.

Concludendo, il ricorso deve essere rigettato. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 26 luglio 1967, n. 1988 - Pres. La Porta - Est. Di Marco - P. M. Cutrupia - Amministrazione delle Ferrovie dello Stato (avv. Stato Ricci) c. Ferri (avv. Lanzetti, Occhipinti).**

**Trasporto - Trasporto di persone sulle ferrovie dello Stato - Danni al viaggiatore - Anormalità dell'esercizio ferroviario - Apertura improvvisa dello sportello - Responsabilità della P. A.**

(C.T. per i trasporti di persone sulle FF. SS., approvate con r. d. 11 ottobre 1934, n. 1948, art. 11, par. 4, e quindi con d. interm. 13 dicembre 1956, n. 2171, art. 13, par. 4).

*L'apertura improvvisa di uno sportello del convoglio ferroviario costituisce di per sé anormalità del servizio ferroviario, riconducibile*

*al comportamento antigiuridico dell'Amministrazione ferroviaria, rientrando nella norma che le vetture ferroviarie destinate al trasporto delle persone abbiano, durante il viaggio, gli sportelli chiusi (1).*

(*Omissis*). — L'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato con l'unico motivo dedotto denuncia la violazione dell'art. 11, par. 4, delle condizioni e tariffe per i trasporti delle persone sulle ferrovie, approvate con r. d. l. 11 ottobre 1934, n. 1948, convertito nella legge 4 aprile 1935, n. 911, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c.p.c., e si duole in particolare che la Corte: a) abbia ritenuto sussistente l'anormalità del servizio per il solo fatto dell'apertura dello sportello, mentre tale evento sarebbe potuto essere considerato come anormale soltanto qualora fosse stata individuata la causa che lo aveva prodotto e detta causa si fosse potuta ricollegare a un fatto colposo di essa ricorrente; b) non abbia tenuto conto di un punto decisivo della controversia, che risultava dalle prove assunte, concernente l'avvenuta chiusura dello sportello da parte del personale addetto, al momento della partenza del treno dalla stazione di Milano.

Le censure sono infondate.

In base al disposto dell'art. 11, par. 4, delle condizioni e tariffe, l'Amministrazione ferroviaria risponde dei danni alla persona del viaggiatore, qualora questi dimostri l'anormalità del servizio e il nesso di causalità tra detta anormalità e l'evento dannoso. Dopo di che diviene

---

(1) Sulla questione della responsabilità dell'Amministrazione ferroviaria per i danni subiti dal viaggiatore in conseguenza dell'improvvisa apertura dello sportello di un treno in movimento cfr. FRENI, *Sulla responsabilità dell'Amministrazione FF.SS. per i danni alla persona del viaggiatore*, in questa *Rassegna*, 1967, I, 67.

Con la sentenza in esame la Corte di Cassazione, evidentemente influenzata dalle massime, tratte dalle precedenti decisioni, richiamate nella motivazione (Cass., 13 maggio 1964, n. 1148 in questa *Rassegna*, 1964, I, 716, sub 5-6-7, con nota critica redazionale, a cui si rimanda, e 14 febbraio 1963, n. 300, in *Foro it.*, 1963, I, 1771) — massime formulate, come si è già avuto occasione di osservare, in modo inesatto ed astraendo dal fatto *sub iudice* — afferma *tout court* che l'improvvisa apertura dello sportello di un treno in movimento costituisce di per sé anormalità del servizio, riconducibile al comportamento antigiuridico della Amministrazione ferroviaria, rientrando nella norma che le vetture ferroviarie destinate al trasporto delle persone durante il viaggio abbiano gli sportelli chiusi.

La riferita affermazione lascia veramente perplessi.

Infatti, a parte le considerazioni già svolte nella nota dianzi citata, alla quale si fa rinvio, sembra evidente come l'anormalità, considerata dalla sentenza, sia non già l'anormalità — intesa come inosservanza di norme giuridiche — verificatasi nell'esercizio ferroviario, alla quale la legge ha riguardo, ma una anormalità — intesa in relazione a ciò che più frequentemente accade — riferita ad un fatto diverso, quale è appunto

operativa la presunzione di colpa stabilita a carico dell'azienda vettrice, con la conseguenza che questa, per vincere tale presunzione, deve provare che l'anormalità sia dipesa da fortuito, o da colpa esclusiva del danneggiato o di un terzo, o che, comunque, non possa esserle imputata.

Il concetto di anormalità del servizio si concreta in un fatto che costituisce una deviazione rispetto all'ordinato e regolare svolgimento del servizio stesso. E il fatto, pur essendo ricollegabile a cause varie, quali lo stato del materiale, il funzionamento dei mezzi adoperati e l'attività del personale addetto, contraria alle predisposte norme regolamentari o alle stesse regole di comune prudenza, ai fini dell'applicazione della disposizione della legge speciale richiamata deve essere considerato unicamente nella sua obiettività. In tale senso è l'orientamento di questo Supremo Collegio, il quale ha avuto occasione di ritenere ripetute volte (Cass., 13 maggio 1964, n. 1148; 14 febbraio 1963, n. 300; 20 giugno 1959, n. 1945), proprio nella materia che qui particolarmente interessa, che l'improvvisa apertura dello sportello di un treno in movimento costituisce di per sé anormalità del servizio, riconducibile al comportamento antiggiuridico dell'Amministrazione ferroviaria, rientrando nella norma che le vetture ferroviarie destinate al trasporto di persone durante il viaggio abbiano gli sportelli chiusi.

Una volta, quindi, accertato l'evento anzidetto, nella sua concreta obiettività, il viaggiatore ha diritto di essere risarcito del danno subito,

---

quello che durante il viaggio le vetture ferroviarie abbiano gli sportelli chiusi.

Che corrisponda all'*id quod plerumque accidit* che le vetture ferroviarie durante il viaggio abbiano gli sportelli chiusi è indubbiamente e fortunatamente vero. Ma ciò non significa affatto che l'apertura dello sportello, durante la marcia, debba o possa senz'altro essere riferita ad una anormalità — in senso giuridico — verificatasi nell'esercizio ferroviario. Infatti l'apertura dello sportello da un lato non presuppone necessariamente che lo sportello stesso non fosse chiuso all'atto della partenza del treno, nè presuppone che si sia aperto per un difetto del materiale o per carenza dell'attività del personale, cioè per fatto inerente al servizio; d'altro lato dire che è anormale — in senso atecnico — che durante il viaggio le vetture ferroviarie non abbiano gli sportelli chiusi, non postula affatto che ciò che appare abnorme sia conseguenza di una anormalità verificatasi nell'esercizio ferroviario. Per poter affermare una siffatta anormalità — in senso tecnico giuridico — è necessario dimostrare appunto la dipendenza di quel fatto anormale o, più esattamente, inconsueto o non frequente, da un fatto anormale verificatosi nell'esercizio ferroviario: cioè occorre dimostrare il fatto specifico, inerente al materiale mobile o all'attività degli agenti ferroviari, nel quale consisterebbe l'anormalità del servizio ferroviario, ed il nesso di causalità tra detto fatto e il fatto inconsueto, causativo del danno (in tale senso cfr. Cass., Sez. Un., 8 febbraio 1958, n. 408, *Foro it.*, 1958, I, 445). Altrimenti si confonde tra semplice anormalità del

senza necessità di individuare e provare la causa specifica che ha dato luogo all'anormalità del servizio, sussistendo in suo favore la presunzione di colpa stabilita a carico dell'Amministrazione.

Ove, infatti, si dovesse richiedere la prova che l'apertura dello sportello è avvenuta per difetto di costruzione o di manutenzione o del funzionamento del meccanismo di chiusura, oppure per negligenza del personale, si addosserebbe al danneggiato, contro il disposto della legge, l'onere di dimostrare che l'anormalità del servizio — e, quindi, per la connessione esistente tra le due circostanze, anche l'evento dannoso — è dipesa da causa imputabile alla Amministrazione e resterebbe del tutto inoperante la presunzione che grava su quest'ultima.

Il giudice di appello si è uniformato a tali principi ed ha poi ritenuto, quanto al punto sub b, che l'Amministrazione non aveva dato la prova liberatoria, poichè i testimoni sentiti, pur avendo affermato che lo sportello era chiuso, non avevano precisato se tale loro convincimento derivasse dal fatto che il congegno di chiusura fosse funzionante e fosse regolarmente scattato, oppure dalla mera constatazione che il battente fosse soltanto accostato. Ha anche aggiunto, con riguardo a una valutazione complessiva delle risultanze istruttorie, che l'Amministrazione non aveva dimostrato che il personale di scorta, prima della partenza del treno, avesse verificato la chiusura degli sportelli.

Ora, la valutazione delle prove da parte del giudice di merito è incensurabile in sede di legittimità qualora le ragioni enunciate nella motivazione della sentenza siano immuni da contraddizione o da vizi

---

fatto, intesa come improbabilità del suo verificarsi, assolutamente irrilevante, e l'anormalità del servizio ferroviario, giuridicamente intesa come deviazione dalle norme che regolano il servizio stesso, sulla quale è fondata la responsabilità dell'Amministrazione ferroviaria; e si finisce per addossare all'Amministrazione stessa la responsabilità per ogni accidentalità del trasporto, obliterando completamente la diversa portata e il diverso regime della responsabilità dell'Amministrazione ferroviaria rispetto a quella del comune vettore (art. 1681 c. c.), esattamente ribadita da ultimo da Cass., 18 maggio 1966, n. 1279 (in questa *Rassegna* 1967, I, 67) e ponendo a carico dell'Amministrazione ferroviaria la stessa presunzione di colpa che grava a carico del vettore comune.

Nel caso è poi da rilevare come ad escludere l'anormalità del servizio non sia bastata la prova fornita dall'Amministrazione, che lo sportello era chiuso, e ciò in base al rilievo che i testi non avevano precisato se tale loro convincimento derivasse dal fatto, che il congegno di chiusura fosse funzionante e fosse regolarmente scattato, oppure dalla mera constatazione che il battente fosse soltanto accostato. In tale modo non solo si sovrverte l'onere della prova, ma si pretende dall'Amministrazione una prova talmente rigorosa e fuori da ogni concreta possibilità, che si risolve nel porre a carico dell'Amministrazione stessa una vera e propria responsabilità oggettiva.

A. FRENI



logici e denotino che tutti gli elementi rilevanti e utili ai fini della decisione della controversia siano stati esaminati, sia pure per implicito, a nulla rilevando che l'interpretazione di tali elementi, come è avvenuto nella specie, sia stata difforme da quella sostenuta dalla parte.

Il ricorso deve essere pertanto rigettato con le conseguenze di legge quanto alle spese. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 agosto 1967, n. 2088 - Pres. Rossano - Est. Leone - P. M. Chirò (parz. diff.) - Occhiodoro (avv. Ughi) c. Ministero Difesa-Esercito (Avv. Stato Carafa).**

**Sentenza - Sentenza non definitiva - Riserva di provvedere su una domanda - Effetto preclusivo dell'esame dell'ammissibilità in rito della domanda stessa - Esclusione.**

(c. p. c., artt. 277, 279).

**Procedimento civile - Domanda riconvenzionale - Domanda riconvenzionale tardiva - Preclusione - Necessità dell'eccezione di tardività - Sussiste - Accettazione del contraddittorio da parte del convenuto - Esclusione della preclusione ed obbligo del Giudice di prendere in esame la domanda - Sussistono.**

(c. p. c., artt. 36, 167, comma primo).

**Proprietà - Modi di acquisto della proprietà - Accessione - Qualità di terzo dell'esecutore dell'opera sul fondo altrui - Nozione - Applicazione anche ai casi di contratto dichiarato nullo od inefficace - Sussiste.**

(c. c., art. 936).

**Proprietà - Accessione - Opera accedente al fondo alieno e migliorie - Differenza - Coincidenza in una determinata costruzione dei caratteri dell'opera accedente e della miglioria - Applicabilità delle norme sull'accessione - Sussiste, ove ricorra il presupposto della qualità di terzo dell'autore della costruzione - Migliorie, che, pur eseguite da terzo, non abbiano anche i caratteri delle accessioni ex art. 936 c. c. - Questione di indennizzabilità - Inquadramento concettuale (teoria delle restituzioni) - Indennizzo.**

(c. c., art. 936, artt. 201, 748, 749, 985, 1150, 1502, 1592, 1633, 1651, 2864, arg. artt. 1443, 1463, 1493, 1526, 2033).

**Obbligazioni e contratti - Rapporti contrattuali di fatto - Nozione - Applicabilità con riferimento ad un contratto obbligatorio invalido**

**di attribuzione del godimento di un immobile ed alla sua attuazione  
« medio tempore ».**

(c. c., artt. 2028, 2126, 2295, 2297, 2317).

**Demanio e patrimonio - Concessione per sfruttamento agricolo di  
terreni facenti parte di una tenuta militare - Inefficacia della con-  
cessione - Opere stabili di miglioria eseguite « medio tempore »  
dal concessionario - Applicabilità della disciplina delle accessioni -  
Sussiste.**

(d. lg. lgt. 5 ottobre 1944, n. 249, art. 4; c. c., art. 936).

*Se è vero che la pronuncia di merito su una domanda giudiziale presuppone necessariamente risolte le questioni relative all'ammissibilità in rito della domanda stessa, eguale effetto preclusivo non può attribuirsi alla semplice riserva di provvedere, per la quale non sussiste la relazione di necessità logica e tecnica di risoluzione implicita della questione preliminare, di rito, circa l'ammissibilità della domanda (1).*

*La preclusione della domanda riconvenzionale tardiva, cioè non proposta con la comparsa di risposta o nella prima udienza di trattazione, non è stabilita a pena di nullità, ma nell'esclusivo interesse dell'altra parte, epperò, se questa, anzichè opporsi al tardivo ampliamento della materia del contendere, abbia accettato il contraddittorio in ordine alla domanda riconvenzionale, esaminandone il merito, il giudice è tenuto a pronunziare anche su quella domanda (2).*

*Ai fini dell'applicazione della disciplina sull'accessione, di cui all'art. 936 c. c., la qualità di terzo va attribuita a chi abbia eseguito le opere senza titolo, il che si verifica anche allorquando l'opera sia stata eseguita in esecuzione di un contratto dichiarato nullo od inefficace (3).*

(1) Ed invero — avverte la sentenza in rassegna — la riserva, in mancanza di qualsiasi precisazione, investe il complesso delle questioni concernenti la domanda, sia di rito che di merito. Sul potere discrezionale del giudice, di limitare la pronuncia ad una parte soltanto del *thema decidendum*, v. Cass., 10 maggio 1966, n. 1195, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 683, sub 3. Ove la questione fosse stata, invece, decisa, non sarebbe consentito al giudice, in sede di sentenza definitiva, di riprenderla in esame, essendosi al riguardo formata una preclusione: Cass., 28 marzo 1966, n. 814, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 464, sub 3.

(2) Conf. Cass., 4 maggio 1962, n. 870, *Giust. civ.*, Mass., 1962, 431, sub 1, ed *ivi* nota di ulteriori riferimenti; 29 luglio 1959, n. 2436, *Foro pad.*, 1960, I, 33.

(3) Conf. Cass., 4 luglio 1966, n. 1724, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 983, sub 2, ed *ivi* nota di riferimenti di dottrina e giurisprudenza, cui *adde* Cass., Sez. Un., 9 dicembre 1960, n. 3214, *Foro pad.*, 1961, I, 270.

Mentre costituiscono migliorie le opere dell'uomo eseguite su un fondo per accrescerne stabilmente la produttività e, quindi, il valore, la nozione di accessione, ai sensi dell'art. 936 c. c., è ristretta ad entità materiali che siano state incorporate nel suolo altrui e siano quindi attratte nella proprietà del fondo, a cui accedono, senza diretta considerazione che esse siano o meno rivolte a causarne un incremento produttivo e tale incremento abbiano in effetti determinato. Le due nozioni, di miglioria e di opera accedente al fondo, concettualmente diverse, possono coincidere in una determinata costruzione ed in tal caso è possibile che a questa (in quanto possa considerarsi eseguita senza titolo) si applichino le norme sull'accessione, mentre per quelle migliorie, che, pur apportate ad un fondo da chi deve considerarsi terzo (in conseguenza dell'accertata nullità del contratto in vista del quale esse furono eseguite), non rivestano anche le caratteristiche delle accessioni a sensi dell'art. 936 c. c., la questione della loro indenizzabilità ed in quale misura, al di fuori degli schemi contrattuali e di quelli dell'accessione, potrebbe porsi nell'ambito della teoria delle restituzioni (4).

Nella nozione di contratto di fatto si comprendono alcuni rapporti (società di fatto, lavoro subordinato di fatto, gestione di fatto), svoltisi come se costituiti su base negoziale, ma che tale fonte non hanno, per non essere state osservate norme vigenti, relative al concorso di elementi determinanti, richiesti a pena di nullità: in tali casi, il contratto regolare non si perfeziona, ma l'ordinamento intende salvare determinate situazioni costituitesi in conseguenza dello svolgimento di fatto del rapporto e stabilisce, caso per caso, con apposite norme, che, sulla base della specifica attività svolta, nasca un'obbligazione di contenuto analogo a quello dell'obbligazione ex contractu. Una norma del genere manca per l'ipotesi di esecuzione medio tempore di un contratto obbligatorio, invalido, di attribuzione del godimento di un immobile, epperò, in tal caso, non è pertinente il richiamo alla nozione di contratto di fatto (5).

Dichiarato nullo un negozio di concessione in godimento di parte di una tenuta militare, nella quale il concessionario abbia eseguito, medio tempore, opere di miglioria, a tali opere, che presentino i carat-

---

(4) Sul concetto di migliorie o miglioramenti v. MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, I, Milano, 1952, 430 e seg. Su quello di restituzioni, *id.*, *op. cit.*, II, p. 2<sup>a</sup>, Milano, 1952, 531 e seg.

(5) Sulla nozione dei rapporti contrattuali di fatto v. già Cass., 8 aprile 1961, n. 751, *Giust. civ.*, Mass., 1961, 315, sub 3, ed *ivi* nota di riferimenti; in dottrina, v. MESSINEO, *Contratto irregolare (di fatto)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. X, Milano, 1962, 111 e segg., che, anche al di fuori dell'ambito contrattuale, esemplifica rapporti di fatto, qualificati *praeter legem* (art. 113, arg. ex art. 158 c.c.).

teri delle accessioni previste nell'art. 936 c. c., è applicabile la disciplina giuridica stabilita in detto articolo (6).

(Omissis). — I due ricorsi relativi alla medesima sentenza debbono essere riuniti, per essere decisi congiuntamente.

Col primo motivo del ricorso Cesare Occhiodoro denuncia violazione degli artt. 167, 183 c. p. c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., per falsa applicazione, con motivazione difettosa ed extrapezizione, di principi e norme sul giudicato. Tali vizi sarebbero riscontrabili nella sentenza non definitiva del 1961, che ha ritenuto preclusa ogni questione circa l'ammissibilità della domanda riconvenzionale proposta dall'Amministrazione, per avere il Tribunale, nella sentenza non definitiva, fatto riserva di provvedere anche in ordine alla detta domanda, dopo l'assunzione dei necessari mezzi istruttori.

Il ricorrente contesta che con tale pronuncia il Tribunale abbia implicitamente dichiarato ammissibile in rito la domanda riconvenzionale — dallo stesso Tribunale, con la sentenza definitiva, dichiarata inammissibile perchè proposta tardivamente — e censura la sentenza di appello, che ciò ha ritenuto, osservando che rinviare l'esame delle domande proposte dalle parti, in attesa di acquisire altri elementi di valutazione, significa rimettere al futuro ogni decisione, sia di rito che di merito, in ordine alle domande stesse, senza pregiudizio di sorta.

La censura coglie un evidente errore di motivazione della sentenza impugnata (quella non definitiva), che però può essere corretta, ai sensi dell'art. 384, 2° comma, c. p. c., dato che sul punto dell'ammissibilità della domanda riconvenzionale il dispositivo è conforme a diritto.

Se la pronuncia di merito su una domanda presuppone necessariamente risolte le questioni relative all'ammissibilità in rito della domanda stessa, eguale effetto preclusivo non si può attribuire alla semplice riserva di provvedere, per la quale non sussiste la relazione di necessità logica e tecnica di risoluzione implicita della questione preliminare di rito, circa l'ammissibilità della domanda, potendo la riserva

---

(6) Il problema dell'applicabilità dell'art. 936 c. c. alla P. A. è stato già risolto dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in senso negativo, per caso in cui sia la P. A. a costruire l'opera sul fondo altrui: Cass., 23 marzo 1965, n. 477, in questa *Rassegna*, 1965, I, 381, *sub* 2 (382), con nota di MANDÒ; 7 ottobre 1954, n. 3386, *Foro it.*, Mass., 1954, 682. Pel caso inverso, di cui costituisce esempio quello di cui alla sentenza in rassegna, giova osservare, in linea generale, che l'inapplicabilità di quella disciplina, non solo quando trattisi di beni demaniali, ma anche patrimoniali indisponibili, deriva, a non parlar d'altro, dalla indiscutibile esigenza del rispetto della destinazione pubblica del bene, che non può patire limitazioni, remore o

riferirsi al complesso delle questioni concernenti la domanda, sia di rito che di merito, dovendo anzi ciò ritenersi, in mancanza di una qualsiasi spiegazione sul punto dell'ammissibilità o inammissibilità della domanda.

Ma la censura denunzia un « error in procedendo », che consente al Supremo Collegio accertamenti anche di fatto.

Nell'esercizio di questo potere, la Corte rileva che, proposta dall'Amministrazione la domanda riconvenzionale, l'Occhiodoro, nelle deduzioni scritte del 20 novembre 1949, la contrastò nel merito punto per punto, senza minimamente eccepire in ordine alla tempestività della proposizione. Anche nelle successive deduzioni scritte dell'11 gennaio 1951 Occhiodoro esaminò il merito della domanda riconvenzionale e, se introdusse tale esame col periodo « Il Ministero convenuto ha — dopo la prima udienza istruttoria — specificato le partite », non trasse dall'inciso alcuna eccezione specifica circa l'ammissibilità in rito della domanda del convenuto. Perfino nelle conclusioni scritte del 29 marzo 1951 l'attore chiese che venissero respinte le domande del Ministero, senza affatto rilevarne la tardività della proposizione.

L'eccezione di decadenza fu proposta solo con la comparsa del 17 novembre 1958, dopo che, con sentenza non definitiva, il Tribunale aveva fissato l'inquadramento giuridico della fattispecie e determinato, in relazione ad esso, gli accertamenti istruttori necessari.

Ora, è principio giurisprudenziale costante e di chiara ragione giuridica che, pur essendo precluso al convenuto, che non abbia proposto la domanda riconvenzionale con la comparsa di risposta o nella prima udienza di trattazione, di proporla successivamente, tuttavia la preclusione non è stabilita a pena di nullità. Pertanto, se l'altra parte, nel cui esclusivo interesse essa è disposta, non l'abbia eccepita e, anzichè opporsi al tardivo ampliamento della materia del contendere, abbia accettato il contraddittorio in ordine alla domanda riconvenzionale, esaminandone il merito, il giudice è tenuto a pronunciare anche su quella domanda (Cass., 4 maggio 1962, n. 870).

Poichè è indubbio, da quanto esposto innanzi, che Occhiodoro ha accettato il contraddittorio sulla domanda riconvenzionale, con ciò egli

---

intrusioni di sorta e tanto meno può essere condizionata a schemi di comportamento ipotizzati da norme privatistiche, com'è confermato, peraltro, dagli stessi artt. 823, cpv., e 828, cpv., c. c.

Con riferimento al caso di specie e per l'esatta qualificazione del rapporto, da ricondurre nell'ambito della concessione, pare decisivo considerare la natura dell'immobile, senza omettere di avvertire, in proposito, che, ove si fosse trattato di bene meramente patrimoniale, non sarebbe stata neppure possibile la sua utilizzazione da parte dell'Amm.ne Militare, invece che da parte dell'Amm.ne Finanziaria (cfr. ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo*, IV, Milano, 1958, 163).

ha tacitamente rinunciato ad opporre la preclusione a suo favore ed ha reso ammissibile la domanda riconvenzionale tardiva.

Col secondo motivo il ricorrente denuncia violazione dell'art. 936 c. c. e falsa applicazione dell'art. 2041 c. c., nonchè violazione del principio della « res iudicata » e vizio di motivazione, ai sensi dell'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., ed osserva che, a causa della dichiarata nullità del contratto per il periodo precedente al 19 dicembre 1945, esso Occhiodoro era detentore senza titolo del terreno e, pertanto, in ordine alle migliorie apportate ai fondi, doveva trovare applicazione l'articolo 936 c. c., che, anche secondo la giurisprudenza di questo Supremo Collegio, contempla, fra altre, l'ipotesi di opere fatte da un terzo con materiali propri su suolo altrui, detenuto in base ad un titolo radicalmente nullo « ab origine ».

L'applicabilità della disciplina delle accessioni comporta l'esclusione dell'azione sussidiaria di arricchimento senza causa, erroneamente applicata alla fattispecie dalla Corte di appello.

La censura è fondata.

La Corte d'appello ha deciso, nella dichiarata prospettiva che non si dovesse attribuire all'Occhiodoro, a causa della nullità del contratto e per il periodo di occupazione senza titolo, un indennizzo maggiore di quello, che egli avrebbe potuto percepire, per le migliorie apportate, in virtù di contratto valido.

Tale pretesa ragione di equità, che peraltro trascura aspetti salienti della disciplina delle migliorie del locatario, rispetto alla disciplina delle accessioni del detentore, e non considera, in particolare, il diritto che ha il locatore di far propri i frutti, che, aumentati per effetto dell'accresciuta produttività conseguente alle migliorie, possono ripagarlo in tutto o in parte della spesa per esse sostenuta, non può, in ogni caso, indurre l'interprete a disapplicare norme e principi, che in modo diretto e specifico regolano la concreta fattispecie.

Ciò premesso, deve osservarsi che costituisce « ius receptum » nella giurisprudenza di questo Supremo Collegio il principio che il disposto dell'art. 936 c. c. trova applicazione anche quando il detentore del fondo, che ha eseguito le accessioni, sia privo di titolo, che lo abiliti a farlo, perchè il contratto, che tale funzione doveva esplicare, è stato dichiarato nullo o inefficace (Cass., 9 dicembre 1960, n. 3214; 4 luglio 1966, n. 1724).

Nelle decisioni ora richiamate è stato messo in evidenza che l'accessione dev'essere opera di un « terzo » e solo per definire tale soggetto esse hanno fatto riferimento al possessore o detentore, che non sia legato al proprietario del fondo da vincolo negoziale, anche in conseguenza di nullità o annullamento del contratto.

In parte travisando l'essenza del detto criterio di applicazione dello art. 936 c. c., la Corte di merito, nella sentenza impugnata, ha messo

in risalto, invece, l'esigenza che « manchi un titolo in base al quale si possa stabilire se la costruzione eseguita sia o meno lecita »: ha ritenuto, cioè, che presupposto dell'applicazione della norma sia l'impossibilità di qualificare la costruzione come lecita o illecita; dal che, poi, con ulteriore salto logico, è pervenuta ad affermare che l'art. 936 è inapplicabile anche quando l'opera costruita dal terzo sia ritenuta lecita dal proprietario del fondo, cui accede, con valutazione discrezionale « a posteriori »: la Corte d'appello, infatti, ha escluso l'applicabilità della disciplina dell'accessione, perchè « l'Amministrazione implicitamente ma univocamente ha considerato come lecita la precedente attività di godimento svolta di fatto dall'Occhiodoro, in base al contratto, per il periodo anteriore ».

Tale interpretazione della norma in esame è erronea: in base ad essa, la sussistenza del diritto del terzo all'indennizzo non sarebbe effetto « ex lege » dell'espansione del diritto di proprietà sul fondo alle opere fatte dal terzo sul fondo medesimo, ma dipenderebbe dalla considerazione di liceità o illiceità, che il proprietario del fondo attribuisca — fuori di ogni valido rapporto negoziale — all'opera accedente.

Dev'essere, invece, ribadito che « terzo », nel significato dell'art. 936 c. c., è chi non ha contratto col proprietario dell'immobile un rapporto, che lo abiliti all'esecuzione delle opere: con il che si manifesta priva di rilievo la circostanza che, successivamente alla dichiarazione di nullità del contratto di concessione in godimento del fondo, il proprietario di questo abbia mostrato di ritenere lecito il godimento di fatto esercitato dal concessionario e lecite le opere da questi costruite sul fondo.

La ragione addotta dalla Corte di merito per negare applicazione nella specie all'art. 936 c. c. non è dunque valida.

L'Amministrazione resistente ripropone, a base di tale negazione, il richiamo alla teoria dei rapporti contrattuali di fatto, che darebbe alla disciplina del rapporto « de quo » una base negoziale sia pure incompleta e lo sottrarrebbe all'applicazione delle norme sull'accessione.

Ma la costruzione, già disattesa dalla Corte di appello, non appare conforme al diritto obiettivo.

Nella nozione di contratti di fatto si comprendono alcuni rapporti (società di fatto, lavoro subordinato di fatto, gestione di fatto), svoltisi come se costituiti su base negoziale, ma che tale fonte non hanno, per non essere state osservate norme cogenti, relative al concorso di elementi determinati, richiesti a pena di nullità; in tali casi, il contratto regolare non si costituisce, ma l'ordinamento intende salvare determinate situazioni costituitesi per effetto del rapporto svoltosi di fatto e stabilisce che, sulla base della specifica attività tenuta nell'ambito

di un rapporto di fatto adeguantesi a quello giuridico, nasca una corrispondente obbligazione.

Questa, pertanto, deriva da fatto idoneo a produrla in conformità dell'ordinamento giuridico (come si esprime l'art. 1173 c. c., ult. ipot.), non da contratto: e quindi si determina l'esigenza di stabilire, caso per caso, se nell'ordinamento si ritrovi una norma, che stabilisca, in relazione alla concreta attività svolta, il costituirsi di un'obbligazione con contenuto analogo a quello dell'obbligazione « ex contractu ».

Ma, allo stato della nostra legislazione positiva, non sussiste una disciplina uniforme di una categoria generale di contratti di fatto, parallela a quella dei contratti regolari o di diritto.

In particolare, con riferimento alla nullità di un contratto obbligatorio, di attribuzione del godimento di un immobile, attuato « medio tempore », la legge nulla dispone — salvi i principi sulle restituzioni — e, pertanto, in relazione alle situazioni di fatto così costituite, il richiamo alla nozione di contratto di fatto è privo di rilievo, quanto alla produzione di un complesso di effetti più o meno analoghi a quelli propri del contratto di locazione, che escluda l'applicazione delle norme sulle accessioni.

Tali norme trovano, invece, diretta applicazione alla fattispecie, avendo esse carattere generale e considerando le opere accedenti, quale che sia lo scopo per il quale dal costruttore sono state poste in essere sul fondo altrui.

È il caso, peraltro, di precisare, ad evitare arbitrarie illazioni da quanto ora detto, che questo Supremo Collegio, nell'affermare l'applicabilità dell'art. 936 c. c. alla fattispecie, non condivide affatto l'opinione del ricorrente, che con tale mezzo siano indennizzabili « le migliori », in quanto tali.

Infatti, mentre costituiscono migliorie le opere dell'uomo, eseguite su un fondo per accrescerne stabilmente la produttività e quindi il valore, la nozione di accessione, ai sensi dell'art. 936 c. c., è ristretta ad entità materiali, che siano state incorporate nel suolo altrui e siano quindi attratte nella proprietà del fondo, cui accedono, senza diretta considerazione che esse siano o meno rivolte a causare un incremento produttivo del fondo e tale incremento abbiano in effetti determinato.

Le due nozioni, di miglioria e di opera accedente al fondo, concettualmente diverse, possono coincidere in una determinata costruzione, che abbia i requisiti dell'una e dell'altra: ed in tal caso alle migliorie si possono applicare, come s'è detto, le norme sulla accessione.

Ma le due nozioni possono anche divergere, nelle concrete fattispecie: possono, cioè, esservi migliorie, che non costituiscono accessioni ai sensi dell'art. 936 c. c.

Per tali ultime migliorie si sarebbe potuta porre la questione, se ed in quali limiti esse siano indennizzabili, fuori degli schemi contrat-



uali e fuori degli schemi dell'accessione, in conseguenza dell'accertata nullità del contratto, in vista del quale le migliorie stesse siano state eseguite (teoria delle restituzioni).

Ma, stanti i limiti dei mezzi di annullamento proposti, una siffatta indagine appare ultronea.

La disciplina giuridica della fattispecie, così identificata, diversa da quella ritenuta applicabile dalla Corte di appello, centrata sull'arricchimento senza causa, comporta un completo riesame, su schemi nuovi, della materia controversa.

Di conseguenza, appaiono assorbite le censure mosse col terzo mezzo del ricorso principale e relative ai criteri di valutazione dell'arricchimento. Del pari sono assorbite le questioni, cui si riferisce il ricorso incidentale, e che sono relative alla pronuncia sulle spese processuali ed all'esigenza di accertare quali opere siano state eseguite nel periodo di occupazione senza titolo, quali nel corso del negozio di concessione.

In definitiva, accogliendosi il secondo motivo del ricorso principale, entrambe le sentenze impugnate debbono essere cassate e la causa dev'essere rimessa ad altra Corte d'appello, che, nel riesaminarla, si atterrà al principio, che, dichiarato nullo un negozio di concessione in godimento di una tenuta demaniale, nella quale il concessionario abbia eseguito « medio tempore » opere di miglioria, a tali opere, che presentano i caratteri delle accessioni previste nell'art. 936 c. c., è applicabile la disciplina stabilita in detto articolo. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 ottobre 1967, n. 2356 - Pres. Scarpello - Est. Pratillo - P. M. Tavolaro (conf.). De Mojà (avv. Nigro) c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Foligno) e Comune di Polistena (avv. Valensise).**

**Espropriazione per p. u. - Dichiarazione di pubblica utilità disposta per legge senza prefissione di termine per il perfezionamento delle espropriazioni - Perfezionamento dell'espropriazione dopo la scadenza del termine di validità dell'occupazione temporanea - Legittimità della pronuncia di espropriazione - Sussiste - Sanatoria « ex nunc » della occupazione abusiva dell'immobile - Sussiste - Fattispecie.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, arg. art. 13; l. 12 gennaio 1909, n. 12, art. 3; t. u. 12 ottobre 1913, n. 1261, artt. 77, 170; t. u. 19 agosto 1917, n. 1399, artt. 73, 167, 188).

**Espropriazione per p. u. - Questione di legittimità della pronuncia espropriativa sotto il profilo della sussistenza del potere di espro-**

**ropriazione - Giurisdizione del G.O. - Efficacia «erga omnes» del giudicato - Questione di legittimità della pronuncia espropriativa sotto il profilo del retto uso del potere espropriativo riconosciuto sussistente - Difetto di giurisdizione del G.O. - Sussiste.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 2, 4; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054; art. 26).

**Occupazione - Occupazione temporanea da parte della P. A. d'immobile alieno occorrente per la costruzione di opera pubblica - Obbligo di procedere all'espropriazione entro il termine stabilito dalla legge per l'occupazione temporanea - Sussiste - Fattispecie.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 71, 73; l. 12 gennaio 1909, n. 12, art. 3; t. u. 12 ottobre 1913, n. 1261, art. 77; t. u. 19 agosto 1917, n. 1399, artt. 73, 167).

*Quando non sia stato posto un limite alla durata di validità della norma attributiva del potere di espropriazione per p. u. il decorso del termine, prefisso dalla legge organica sulle espropriazioni per p. u. o da una legge speciale, per la durata dell'occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione medesima, non incide sulla sussistenza del potere espropriativo, epperò la successiva, intervenuta pronuncia di espropriazione fa cessare, dal giorno della sua emanazione, l'illegittimità dell'abusiva detenzione del bene da parte della P. A. (fattispecie relativa ad occupazione ed espropriazione di beni immobili per la costruzione di baracche da adibire a ricovero di danneggiati dal terremoto-calabro-siculo del 1908) (1).*

*La questione di legittimità del decreto di espropriazione per p. u. sotto il profilo della stessa sussistenza o meno del potere espropriativo appartiene alla giurisdizione del G. O. ed il giudicato su di essa formatosi (anche implicitamente, col rigetto della domanda di restituzione dell'immobile) ha efficacia erga omnes, costituendo detta legittimità un fatto obiettivo, in quanto lo stesso provvedimento amministrativo non può essere ora legittimo, ora illegittimo, rispetto all'identico, dedotto motivo di illegittimità. Viceversa, la questione di legittimità in senso stretto del decreto di espropriazione per p. u., ossia sotto il profilo dell'uso scorretto o meno del potere di espropriazione, riconosciuto sussistente, esula dalla giurisdizione del G. O. (2).*

*L'Ente pubblico, il quale occupi temporaneamente un fondo e che, decorso il termine stabilito dalla legge per l'occupazione temporanea,*

(1) V., analogamente, in tutti i casi in cui non vi sia stata decadenza della dichiarazione di p. u., Cass., Sez. Un., 22 luglio 1966, n. 1986, in questa *Rassegna*, 1967, I, 244, sub 1-2, con nota di GIARDINI; 17 luglio 1965, n. 1591, id., 1965, I, 721, sub 1, nonché in *Giur. it.*, Mass., 1965, 581; Cass., 28 luglio 1964, n. 2142, in questa *Rassegna*, 1964, I, 733, sub 1, ed *ivi* (734) ulteriori riferimenti.

(2) Cfr. Cass., 11 ottobre 1965, n. 2111, *Giur. it.*, Mass., 1965, 776, ed *ivi* nota (1) di riferimenti.

*non proceda all'espropriazione o non la solleciti, versa per ciò stesso in mala fede, poichè viola la legge, sottraendosi ad un obbligo da essa impostogli (fattispecie relativa ad occupazione ultradecennale di immobile per la costruzione di baracche-ricovero per danneggiati dal terremoto calabro-siculo del 1908) (3).*

(*Omissis*). — I due ricorsi proposti contro la stessa sentenza vanno, a sensi dell'art. 335 c. p. c., riuniti nel numero unico del ruolo 165 del 1965, che distingue il ricorso principale.

Con il primo mezzo di questo il De Mojà, denunciando, in riferimento all'art. 360, nn. 1 e 3, c. p. c., la violazione degli artt. 2, 5 della legge n. 2248 all. E del 20 marzo 1865, sostiene che la Corte del merito avrebbe errato nel declinare la propria giurisdizione circa la domanda di pagamento del valore effettivo del fondo illegalmente espropriato, poichè nella specie si deduceva il difetto di potere della Pubblica Amministrazione ad emettere il decreto espropriativo, a motivo dell'avvenuta scadenza del termine, entro il quale il potere stesso poteva essere esercitato, dato che tale termine rappresenterebbe un presupposto della esistenza del potere d'espropriazione e la sua inosservanza non darebbe, quindi, luogo soltanto a cattivo esercizio del potere stesso, onde la violazione del diritto soggettivo del privato e non di un suo interesse legittimo.

Il mezzo è infondato, innanzi tutto perchè sulla legittimità del decreto di espropriazione del fondo, già del ricorrente, emesso dal Prefetto di Catanzaro il 22 giugno 1926, esiste il giudicato. Invero, con la sua citazione notificata il 6 febbraio 1929, il De Mojà chiese, tra l'altro, che il Comune di Polistena fosse condannato a restituirgli il fondo, del quale aveva il possesso sin dal 1° gennaio 1911, perchè il decreto di espropriazione doveva considerarsi illegittimo, essendo stato chiesto, quando era scaduto il periodo massimo di occupazione temporanea dell'immobile, concesso dall'art. 3 della legge n. 12 del 12 gennaio 1909: cioè, quando, a suo avviso, la Pubblica Amministrazione

---

(3) Cfr. Cass., 16 maggio 1962, n. 1105, *Giur. it.*, Mass., 1962, 409, *sub d* (applicazione al fine di negare all'ente pubblico i frutti sino al giorno della domanda dallo stesso pretesi ai sensi dell'art. 1148 c.c.). L'importanza della massima qui in rassegna sta nell'aver riconosciuto che dall'occupazione di urgenza preordinata alla successiva espropriazione per p. u. scaturisce, nei rapporti fra occupante e proprietario del fondo, l'obbligo per il primo di « procedere » tempestivamente all'espropriazione e, quindi, logicamente, non già l'obbligo di restituire l'immobile (in tal senso, v., invece, Cass., 17 luglio 1965, n. 1588, in questa *Rassegna*, 1965, I, 947, *sub 3*). Tale ultimo obbligo, viceversa, è un'autonoma conseguenza della *protrazione abusiva* dell'occupazione ed incombe su qualsiasi detentore senza titolo nei confronti del proprietario rivendicante: su tali concetti, v. CARUSI, *note*, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1049, e 1967, I, 106.

aveva perduto il potere di espropriazione. Senonchè il Tribunale di Palmi, con la sua sentenza del 6 maggio 1932, non impugnata, respinse la domanda, così implicitamente ritenendo la legittimità del decreto di espropriazione. È evidente che, deducendosi nel processo in corso l'identica causa di illegittimità del provvedimento amministrativo dedotta innanzi al Tribunale di Palmi, la « res iudicata », ritenuta dai giudici del merito, sulla legittimità del decreto di espropriazione, perchè evidentemente emesso quando la Pubblica Amministrazione aveva ancora il potere di espropriare, vale non soltanto per il Comune, che fu parte nel giudizio conclusosi con la sentenza suddetta, ma anche per il Ministro dei Lavori Pubblici, costituendo detta legittimità un fatto obiettivo efficace « erga omnes », in quanto lo stesso provvedimento amministrativo non può essere ora legittimo ora illegittimo rispetto all'identico, dedotto motivo di illegittimità. Comunque è agevole dimostrare anche per altra via l'infondatezza del mezzo.

L'art. 3 della legge n. 12 del 12 gennaio 1909 (art. 167 del t. u. n. 1399 del 19 agosto 1917) stabiliva che la durata dell'occupazione temporanea di beni immobili necessari per la costruzione di baracche (e a tal fine venne occupato il fondo del De Mojà) poteva essere fissata in 5 anni e protratta di anno in anno fino a raggiungere il decennio. Anzi l'art. 77 del t. u. n. 1261 del 12 ottobre 1913 (art. 73 del t. u. n. 1399 del 1917) stabiliva che le occupazioni temporanee dei suoli, sui quali sorgevano baracche adibite a ricovero di danneggiati dal terremoto del 1908, potevano essere protratte sino al 31 dicembre 1920. L'art. 3 della legge n. 12 del 1909, come l'art. 167 del t. u. del 1917, faceva, poi, espresso riferimento, quanto alla procedura da seguire, agli artt. 71 e segg. della legge n. 2359 del 25 giugno 1865 (modificata dalla legge n. 5188 del 18 dicembre 1877). Orbene, mentre si stabiliva (art. 170 del t. u. del 1913, art. 188 del t. u. del 1917) che le occupazioni temporanee potevano farsi definitive mediante espropriazione per pubblica utilità e con l'eventuale pagamento di un'indennità suppletiva, nessuna norma (ed è significativo che lo stesso ricorrente non l'ha indicata) imponeva, con riferimento all'art. 13 della l. n. 2359 del 1865, un termine entro il quale l'espropriazione dovesse avvenire: in particolare, che dovesse avvenire, come sostiene il De Mojà, prima della scadenza del termine dell'occupazione temporanea.

Ciò precisato, e in considerazione dell'espresso riferimento, già segnalato, che le disposizioni di legge emanate in conseguenza del terremoto del 28 dicembre 1908 fanno alla legge fondamentale sulle espropriazioni per pubblica utilità e, più specificatamente, agli artt. 71 e segg., relativi alle occupazioni temporanee, si deve indurre che valgono, per il caso che ne occupa, gli stessi principi ripetutamente affermati in materia da questo Supremo Collegio, quando non sia stato posto un limite alla durata di validità della norma attributiva del

potere di espropriazione. Vale a dire che, decorso il termine di occupazione temporanea dell'immobile (nella specie: un decennio o, al massimo, il 31 dicembre 1920) senza che sia stata pronunciata l'espropriazione per pubblica utilità, si deve considerare illegittima l'ulteriore detenzione del bene da parte della Pubblica Amministrazione. Ma, qualora il decreto di espropriazione sopravvenga — sia pure decorso quel termine e finanche dopo la proposizione della domanda di restituzione del bene occupato o del risarcimento del danno, tuttavia in pendenza del giudizio — l'illegittimità dell'ulteriore abusiva detenzione del bene da parte della Pubblica Amministrazione viene a cessare, poichè dal giorno di emanazione del decreto di espropriazione si verifica il legittimo trapasso del bene all'occupante, regolarizzandosi così l'attività amministrativa. Soltanto che, in tale ipotesi, al proprietario del bene espropriato spettano: 1) l'indennità per l'occupazione temporanea legittima; 2) la indennità di espropriazione nella misura stabilita dal relativo decreto o, in caso d'opposizione, in quella determinata dagli organi competenti (nella specie, dal Collegio arbitrale, che decise sul valore venale del fondo del De Mojà con pronuncia dell'11 luglio 1911); 3) il risarcimento del danno per il periodo corrente dalla scadenza del periodo di legittima occupazione alla data di emanazione del decreto di espropriazione, nel valore corrispondente alla privazione del godimento del bene illegittimamente e irreparabilmente subita dall'espropriato (cfr. sent. n. 1591 del 17 luglio 1965). Ma, non essendo venuto meno, in tale ipotesi, nella Pubblica Amministrazione il potere di espropriare e, pertanto, di incidere sul diritto soggettivo del proprietario del fondo occupato, degradandolo a interesse legittimo, esattamente la Corte del merito ha ritenuto il proprio difetto di giurisdizione a decidere sulla legittimità del decreto prefettizio del 22 giugno 1926, non potendo avere ad oggetto la controversia sulla legittimità di tale decreto di espropriazione che l'eventuale, scorretto uso da parte della Pubblica Amministrazione del potere discrezionale ad essa conferito dalla legge in materia di espropriazione per pubblica utilità, potere persistente al momento in cui il decreto impugnato venne emesso (cfr. Cass., sent. n. 2111 dell'11 ottobre 1965).

Con il secondo mezzo il De Mojà censura la sentenza impugnata per violazione, in riferimento all'art. 360, nn. 3, 5, c. p. c., dell'art. 2909 c. c. e sostiene che la Corte del merito ha confermato, con motivazione apodittica, la decisione del Tribunale circa la verificatasi preclusione delle domande da lui proposte nei confronti del Comune di Polistena dirette alla revindica del fondo o al pagamento del valore venale di esso, non considerando che le domande proposte innanzi al Tribunale di Palmi e decise con la sentenza del 6 maggio 1932 riguardavano la permanenza e la validità dell'occupazione provvisoria del fondo in relazione alla scadenza del termine di essa, la restituzione del fondo

e il pagamento delle indennità e che, pertanto, in quel giudizio, non vennero in considerazione le domande di pagamento del valore del fondo stesso e di accertamento dell'illegittimità del decreto di espropriazione, oggetto del presente giudizio.

Anche questo mezzo è infondato. La Corte del merito, confrontate le domande proposte dal De Mojà innanzi al Tribunale di Palmi e da questo respinte, con le attuali, ha ritenuto che esse siano le stesse per « *petitum* » e « *causa petendi* » e pertanto le ha dichiarate precluse in virtù di giudicato. La motivazione che sorregge sul punto la pronuncia impugnata è sufficiente e logica e pertanto insindacabile in questa sede, anche perchè attiene all'interpretazione di un giudicato esterno. Peraltro, posto quanto si è già affermato esaminando il primo mezzo, e cioè che implicitamente il Tribunale di Palmi dichiarò la legittimità del decreto di espropriazione, è evidente che non può farsi differenza alcuna tra la richiesta di restituzione del fondo, proposta innanzi al Tribunale di Palmi, e l'attuale revindica di esso, mirando sostanzialmente l'una e l'altra domanda ad identico risultato sulla base della stessa « *causa petendi* » (illegittimità del decreto di espropriazione); mentre sussidiaria è la domanda di pagamento del valore venale del fondo, poichè tale pagamento costituisce il sostitutivo legale della restituzione dell'immobile, per il caso che questa sia impossibile.

Con l'unico motivo di ricorso incidentale il Comune di Polistena denuncia, con riferimento all'art. 360, nn. 3 e 5, c. p. c., la violazione dell'art. 2909 c. c. e afferma che la Corte del merito avrebbe errato nel respingere la dedotta preclusione della domanda del De Mojà diretta ad ottenere dal Comune il risarcimento dei danni — preclusione derivante dal giudicato formatosi in base alla sentenza del Tribunale di Palmi del 6 maggio 1932 — sulla base di una pretesa differenza di « *causa petendi* » tra l'attuale richiesta di risarcimento per i danni derivati da occupazione senza titolo del fondo e quella precedente dei danni, da liquidarsi equitativamente, consistenti nell'aver il De Mojà « *sofferto e sacrificato l'intera sua esistenza, peregrinando qua e là, con sperpero del suo patrimonio, a cagione dello illegittimo comportamento della Pubblica Amministrazione* ». Inoltre il Comune si duole per aver la Corte d'Appello confermato la sua condanna al risarcimento dei danni, in quanto non si era preoccupato di chiedere o far chiedere la definitiva espropriazione del terreno, senza tuttavia motivazione alcuna sull'obbligo del Comune di effettuare detta richiesta e sul se vi sia in effetti stata, al riguardo, inerzia da parte del Comune stesso.

Anche questo mezzo è infondato: la prima parte di esso, per le identiche ragioni in base alle quali è stato rigettato il secondo mezzo del ricorso principale. Invero, la Corte d'appello, raffrontate la vecchia e la nuova domanda di risarcimento dei danni proposte dal De Mojà,

ha ritenuto che fossero diverse per « causa petendi », spiegandone, sia pure succintamente, ma in modo adeguato e logico, le ragioni, e quindi con motivazione insindacabile in sede di legittimità.

Quanto alla seconda censura, altra volta questa Suprema Corte ha affermato il principio che l'ente pubblico, il quale occupi temporaneamente un fondo e che, decorso il termine stabilito dalla legge per la occupazione temporanea, non proceda all'espropriazione o non la solleciti, è per ciò stesso in mala fede, perchè viola la legge, sottraendosi ad un obbligo impostogli (sent. n. 1105 del 16 maggio 1962). Nel caso di specie, poi, la negligenza del Comune di Polistena è del tutto evidente, dato che aveva il possesso del terreno del De Mojà sin dal 1° gennaio 1911, mentre il decreto di espropriazione è sopravvenuto soltanto il 22 giugno 1926.

Entrambi i ricorsi debbono, pertanto, essere rigettati. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 5 luglio 1967, n. 7 - Pres. Bozzi - Est. Anelli - Pannuccio (avv. Stoppani) c. Ministeri LL. PP. e Turismo e Spettacolo (avv. Stato Bronzini) e Società « Matteo a mare » (avv. Nigro e Pomarici).

**Espropriazione per p. u. - Termini - Decorrenza dei termini iniziali - Mancato inizio delle opere e delle espropriazioni - Inefficacia della dichiarazione di p. u. - Non sussiste.**

*L'inosservanza di uno o anche di entrambi i termini iniziali, che ai sensi dell'art. 13 l. 25 giugno 1865, n. 2359 devono essere stabiliti nella dichiarazione di p. u., è irrilevante ai fini dell'inefficacia della dichiarazione stessa (1).*

(1) Come è noto, in base all'art. 13, I comma, della legge n. 2359 del 1865, l'atto dichiarante la pubblica utilità deve stabilire quattro termini: quello per l'inizio delle espropriazioni, quello per l'inizio dei lavori, quello per il compimento delle espropriazioni, quello per il compimento dei lavori.

La Corte di Cassazione (Sez. Un., 26 giugno 1957, n. 2481) già da tempo ha precisato che l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità, comminata dall'art. 13, ultimo comma, legge n. 2359 del 1865, consegue solo all'inutile decorso del termine fissato per l'ultimazione dei lavori.

Il Consiglio di Stato, Sez. IV (19 ottobre 1966, n. 676, *Riv. amm.*, 1967, 390) ha ritenuto invece rilevante il rispetto del termine finale per il compimento dell'espropriazione.

Nella decisione in rassegna, l'Adunanza Plenaria si è limitata ad accennare al contrasto esistente, oltre che in giurisprudenza anche in dottrina, sulla rilevanza, ai fini della perdita di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, dell'infruttuoso decorso dell'uno o dell'altro dei due termini finali, osservando che invece è pacifica l'irrilevanza, ai detti fini, dell'infruttuoso decorso dei termini iniziali. Il che è bastato a risolvere il caso di specie (in cui era dedotto dal ricorrente l'infruttuoso decorso del termine per l'inizio dei lavori) con il riconoscimento, in conformità di quel pacifico principio, della perdurante efficacia della dichiarazione di pubblica utilità.

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 11 luglio 1967, n. 8 - Pres. Bozzi - Est. Tozzi - Melardi (avv. Tirone) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Peronaci) e Soc. coop. edil. Pax et bonum.

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Sopravvenuta inefficacia ex lege dell'atto impugnato - Non cessa la materia**



**del contendere - Improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse.**

*Si ha cessazione della materia del contendere quando l'atto impugnato sia stato annullato dalla stessa Amministrazione. Nel caso di sopravvenuta inefficacia, ai sensi dell'art. 2 l. 9 febbraio 1963, n. 131, di un provvedimento di decadenza di un socio dall'assegnazione di un appartamento, non può parlarsi di cessazione della materia del contendere, ma il ricorso deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse (1).*

---

(1) Costituisce esatto precedente in termini la decisione del Cons. St., Sez. VI, 20 novembre 1963, *Riv. amm.*, 1964, 481.

Non si conoscono altri precedenti in cui si sia fatto ricorso al *sopravvenuto difetto* (o *sopravvenuta carenza*) d'interesse come causa di improcedibilità. Nè questa figura risulta trattata dalla dottrina la quale menziona un « venir meno dell'interesse », ma non come causa speciale d'improcedibilità, bensì come generico fondamento della cessazione della materia del contendere (cfr. SANDULLI, *Il giudizio davanti al Consiglio di Stato e ai giudici sottordinati*, 1963, 249).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 214 - Pres. Potenza - Est. Gasparini - Pansa e altri (avv. Bodda e Menghini) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Peronaci) e Comune di Cuneo (avv. Guerra).

**Comune - Deliberazione del Consiglio comunale - Consigliere comunale interessato - Partecipazione alla discussione - Illegittimità.**

*L'ipotesi di un Consigliere comunale che abbia un proprio interesse nell'affare posto all'ordine del giorno della deliberazione del Consiglio comunale è disciplinata dall'art. 290 del t. u. 4 febbraio 1915, n. 148 e non dall'art. 279 del t. u. 3 marzo 1934, n. 383, implicitamente abrogato dall'art. 25 della l. 9 giugno 1947, n. 530. Pertanto non è necessario che il Consigliere interessato si allontani dall'aula, ma la deliberazione consiliare è ugualmente illegittima ove risulti che lo stesso abbia partecipato alla discussione, pur astenendosi dal voto (1).*

---

(1) Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 6 dicembre 1961, n. 1039, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 2227; id., Sez. V, 9 maggio 1964, n. 541, *ivi*, 1964, I, 926. Si veda anche GIOVENCO, *L'ordinamento comunale*, Milano 1960, 162.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 215 - Pres. De Marco - Est. Pezzana - Camera di Commercio, industria e agricoltura di Cagliari (avv. Piras) c. Ministero P. I. (avv. Stato Casamassima) e Prefetto di Cagliari.

**Bellezze naturali - Demanio marittimo sottoposto a vincolo panoramico - Costruzioni edilizie eseguite senza l'autorizzazione della Soprintendenza ai monumenti o in difformità della stessa - Ordine di demolizione del Ministro della Marina Mercantile - Legittimità.**

*L'ordine di demolizione e, in genere, i provvedimenti previsti dall'art. 15 della l. 29 giugno 1939, n. 1497, in relazione ad opere costruite su aree del demanio marittimo sottoposte a vincolo panoramico, sono legittimamente adottati dal Ministro della Pubblica Istruzione senza il previo concerto con il Ministro della Marina Mercantile (1).*

(1) L'art. 13 della l. n. 1497 del 1939 (Protezione delle bellezze naturali) stabilisce, al II comma, che i provvedimenti di tutela delle bellezze naturali, che riguardano beni compresi nell'ambito del demanio marittimo, devono essere emessi di concerto con il Ministro della Marina Mercantile.

La decisione in rassegna ha però affermato che l'espressione « beni compresi nell'ambito del demanio marittimo » non possa essere riferita alle « opere » poste in essere da privati concessionari sulle aree del demanio marittimo. E pertanto ha concluso che i provvedimenti sanzionatori, previsti dall'art. 15 della citata legge (ordine di demolizione, ovvero pagamento di una indennità), contro i concessionari demaniali costruttori abusivi siano legittimamente emessi dal Ministro della Pubblica Istruzione senza necessità del previo concerto con il Ministro della Marina Mercantile.

Questa decisione è una riaffermazione dei criteri di rigore nella tutela delle bellezze naturali, costantemente adottati dal Consiglio di Stato (si veda in proposito S. ROSA, *Orientamenti giurisprudenziali sulla tutela delle bellezze naturali*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 537).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 220 - Pres. Potenza - Est. Sterlicchio - Esposito (avv. Jaccarino) c. Ministero P. I. (avv. Stato Vitucci).

**Giustizia amministrativa - Bellezze naturali - Costruzioni edilizie - Pronunce del Soprintendente ai monumenti (nulla osta o diniego) - Sono atti impugnabili con ricorso gerarchico al Ministro della Pubblica Istruzione.**

**Giustizia amministrativa - Bellezze naturali - Costruzioni edilizie - Ricorso giurisdizionale avverso il diniego del nulla osta del Soprintendente - Interesse - Sussiste.**

**Giustizia amministrativa - Bellezze naturali - Costruzioni edilizie - Nulla osta del Soprintendente - Ricorso gerarchico - Provvedimento del Ministro della P. I. in riforma del nulla osta - Motivazione per relationem - Legittimità.**

*Le pronuncie del Soprintendente ai monumenti in ordine alle domande di rilascio delle autorizzazioni previste dall'art. 7 l. 29 giugno 1939, n. 1497 non sono atti emessi nell'ambito di una competenza esclusiva del Soprintendente e pertanto sono impugnabili con ricorso gerarchico al Ministro della Pubblica Istruzione (1).*

*Il diniego del nulla osta da parte del Soprintendente è per sé idoneo a ledere la sfera giuridica dell'interessato, in quanto basta da solo ad escludere la facoltà di costruire, e pertanto è atto autonomamente impugnabile (2).*

*La decisione del Ministro della Pubblica Istruzione che, in sede di ricorso gerarchico avverso il nulla osta del Soprintendente rilasciato ai sensi dell'art. 7 l. n. 1497 del 1939, riforma il detto nulla osta è congruamente motivata « per relationem » con il richiamo alla relazione ispettiva redatta, a seguito di sopralluogo, da un funzionario del Ministero. Tale relazione ispettiva è funzionalmente preordinata solo all'acquisizione ed esposizione delle obiettive circostanze di luogo e risultanze di fatto (3).*

---

(1) Questione nuova.

(2) Sull'autonomia fra autorizzazione del Soprintendente e licenza del Sindaco, cfr. Cons. St., Sez. VI, 16 novembre 1960, n. 31, *Foro amm.*, 1961, I, 440; id., 23 settembre 1961, n. 646, *ivi*, 1468.

(3) Sulla motivazione per relationem di un atto amministrativo cfr. Cons. St., Sez. VI, 19 ottobre 1960, n. 830, *Foro amm.*, 1961 I, 494 con nota redazionale contenente richiami; id., 21 giugno 1961, n. 568, *ivi*, 1270.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 luglio 1967, n. 254 - Pres. Potenza - Est. Tozzi - Prefetto di Napoli (avv. Stato Peronaci) e Comune di Napoli (avv. Gleijeses) c. Miano Salvatore (avv. Di Rienzo).**

**Atto amministrativo - Decisione del Prefetto su ricorso gerarchico contro un provvedimento di requisizione di urgenza del Sindaco - Definitività.**

**Atto amministrativo - Atto di proroga e atto di rinnovazione - Differenze.**

**Requisizione - Provvedimenti in base all'art. 7 legge sul contenzioso amministrativo - Rinnovazione - Illegittimità - Fattispecie.**

La decisione emanata dal Prefetto su ricorso gerarchico proposto avverso un provvedimento di requisizione adottato dal Sindaco in base all'art. 7 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, è atto definitivo (1).

Con l'atto di proroga la P. A. si limita a prorogare il termine di efficacia di un atto, restringendo la propria valutazione alla opportunità o meno che il termine recato nell'atto originario, che deve essere ancora in vita, sia prorogato; pertanto, quando la P. A. debba accertare se permanga l'interesse pubblico temporaneo sul quale era fondato l'atto originario, e debba accertare per quanto tempo ancora detto interesse pubblico possa ritenersi sussistente, non si ha atto di proroga bensì atto di rinnovazione, autonomo e distinto rispetto all'atto originario, e quindi di per sé impugnabile (2).

La rinnovazione di un provvedimento, emesso dal Sindaco in base all'art. 7 della legge n. 2248, all. E, del 1865, di requisizione di un immobile da usare come scuola è illegittima se l'esigenza di provvedere ai locali della scuola esisteva da anni e non era quindi imprevedibile (3).

(1) Nello stesso senso Cons. St., Ad. Plen., 2 dicembre 1958, n. 24, *Il Consiglio di Stato*, 1958, I, 1421. L'indirizzo è stato, dopo la citata decisione, altre volte riaffermato dal Consiglio di Stato. Cfr., da ultimo, Sez. IV, 10 novembre 1965, n. 691, *Riv. cit.*, 1965, I, 1883. In dottrina sul punto si veda SANDULLI, *Man. dir. amm.*, 1964, 512; GARGIULO, *I provvedimenti d'urgenza*, 1954, 159 e seg.

Si rammenta che la legge 30 novembre 1950, n. 996 dichiara definitivi i provvedimenti di requisizione direttamente adottati dal Prefetto in base all'art. 7 della legge sul contenzioso amministrativo.

(2) Nel testo della decisione in rassegna, il Consiglio di Stato si è soffermato anche sull'impugnabilità dell'atto di proroga e — indipendentemente dal caso esaminato — ha affermato che tale atto non è impugnabile autonomamente solo se con l'impugnativa si vuole far valere la sua *illegittimità derivata*, cioè l'illegittimità dell'atto in parola dipendente dalla illegittimità dell'atto che si vuole prorogare, a suo tempo non impugnato.

Sulle differenze fra atto di proroga e atto di rinnovazione cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 1° aprile 1960, n. 325 e 27 agosto 1960, n. 779, *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 584 e 1490. In dottrina, SANDULLI, *Man. cit.*, 402.

(3) Sulla natura e sui requisiti essenziali dei provvedimenti basati sul più volte ricordato art. 7, cfr. GARGIULO, *op. cit.*, 113 e seg.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 luglio 1967, n. 279 - Pres. Potenza - Est. Pezzana - Soc. Finanzedil (avv. Piscione) c. Ministero P. I. (avv. Stato Vitucci).

Demanio - Demanio storico e artistico - Imposizione del vincolo - Contrasto con precedente nulla osta alla demolizione - Non sussiste.

**Giustizia amministrativa - Giudicato - Rinnovazione dell'atto annullato - Atti istruttori in precedenza compiuti - Possono essere utilizzati.**

**Demanio - Demanio storico e artistico - Imposizione del vincolo - Proposte della Soprintendenza ai monumenti - Autonoma e non conforme valutazione del Ministro - Legittimità del decreto ministeriale di imposizione del vincolo.**

*Il provvedimento di imposizione del vincolo storico su un edificio non è in contrasto con il precedente nulla osta del Soprintendente ai monumenti alla demolizione dell'edificio stesso, se detto nulla osta sia stato emesso quando non era ancora scaduto il cinquantennio di cui all'ultimo comma dell'art. 1 della legge 1 giugno 1939, n. 1089, quando cioè l'Amministrazione P. I. non poteva imporre alcun vincolo sull'edificio in parola (1).*

*In sede di rinnovazione dell'atto amministrativo, a seguito di annullamento giurisdizionale, l'Amministrazione può utilizzare gli atti istruttori precedentemente compiuti, salvo che la illegittimità accertata al giudicato investa la fase istruttoria, nel qual caso quest'ultima dovrà essere, a seconda delle situazioni, rinnovata in tutto o in parte (2).*

*Il Ministro P. I. deve valutare autonomamente la situazione rispetto alla quale interviene, non essendo egli obbligato a seguire la proposta della Soprintendenza ai monumenti.*

(1) Sull'applicazione dell'art. 1, 3° comma, della l. n. 1089 del 1939 si veda Cons. St., 7 luglio 1965, n. 522, *Riv. amm.*, 1966, 220.

Si veda inoltre GERACI, *La tutela del patrimonio d'antichità e d'arte*, 956, 14.

(2) Sugli atti istruttori cfr. SANDULLI, *Man. dir. amm.*, 1964, 355 e, dello stesso A., *Il procedimento amministrativo*, Milano, 1959, 167 e seg.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 luglio 1967, n. 299 - Pres. Polistina - Est. Laschena - Marletta (avv. Tafuri) c. Ministero Difesa (avv. Stato Gentile) e Merlini.**

**Contratti pubblici - Trattativa privata - Atti emessi dalla P. A. nello svolgimento della trattativa privata - Sono atti amministrativi.**

**Giustizia amministrativa - Contratti pubblici - Trattativa privata - Libertà di forme che può essere autolimitata dalla P. A. - Procedura di presentazione delle offerte stabilita dalla stessa P. A. -**

**Mancata accettazione di un'offerta - Interesse dell'offerente - È interesse legittimo.**

**Contratti pubblici - Trattativa privata - Obbligo della P. A. di seguire un determinato procedimento - Non sussiste se non nei limiti in cui la stessa P. A. si autovincola.**

*Nel sistema della trattativa privata, a differenza di quelli dell'asta pubblica e della licitazione privata articolati in un procedimento formale legislativamente previsto, vige la massima libertà di forme; tuttavia le dichiarazioni di volontà emesse nel suo svolgimento da un organo della P. A. e recanti determinazioni sostanzialmente amministrative sono atti amministrativi (1).*

*Nella trattativa privata, in caso di mancata accettazione di un'offerta, la posizione dell'offerente assume rilevanza di interesse legittimo, qualora la P. A. abbia in precedenza determinato una precisa procedura per la raccolta delle offerte, con una limitazione del proprio ampio potere discrezionale (2).*

*Nella trattativa privata, la mancata verbalizzazione delle operazioni è irrilevante, trattandosi di materia nella quale vige il principio della libertà delle forme; e pertanto l'osservanza di un determinato procedimento può essere invocata soltanto nei limiti in cui la P. A. si sia autovincolata (3).*

---

(1-3) Sull'argomento della impugnabilità degli atti emessi da una P. A. nello svolgimento di una trattativa privata, e della possibile esistenza, in relazione a detti atti, di posizioni giuridiche *qualificate* (cioè, di interessi legittimi) si veda, nello stesso senso della decisione in rassegna, Cons. Stato, Ad. Plen., 28 gennaio 1961, n. 3, *Giur. it.*, 1961, III, 241, con nota adesiva di GUICCIARDI, *Trattativa privata e giurisdizione amministrativa*.

Cfr. altresì, per la giurisprudenza anteriore, *Relazione Avvocatura Generale*, 1956-1960, III, 98.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 settembre 1966, n. 2324 - Pres. Pece - Est. Leone - P. M. Toro (diff.) - Soc. Generale Immobiliare (avv. Carbone) c. Ministero Finanze (avv. Stato Foligno).

**anni di guerra - Contributo di ricostruzione - Natura pubblicistica.**  
(d. l. 10 aprile 1947, n. 261 e succ. modif.; l. 27 dicembre 1953, n. 968).

**imposta di ricchezza mobile - Agevolazioni - Contributo statale per la riparazione o ricostruzione di edifici danneggiati o distrutti per cause belliche - Esenzione dall'imposta ai sensi dell'art. 90 del d. l. n. 261 del 1947 - Limiti - Contributo corrisposto a soggetto esercente attività speculativa di costruzione o commercio di immobili - Computabilità in sede di ordinario accertamento ai fini della determinazione del reddito imponibile del soggetto beneficiario - Sussistenza.**

(r. d. 20 settembre 1926, n. 1643, art. 15; l. 8 giugno 1936, n. 1231, art. 21; d.l. 10 aprile 1947, n. 261, art. 90; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 83).

*Il contributo statale per la riparazione o ricostruzione degli immobili danneggiati o distrutti per cause belliche, pur presentandosi sostanzialmente quale mezzo di risarcimento del danno di guerra, è tuttavia specificamente qualificato dalla finalità di carattere pubblico di favorire la ricostruzione edilizia, per superiori interessi di politica sociale ed economica (1).*

---

(1-2) In tutto conforme è la sentenza n. 2325 di pari data.

In relazione alla prima massima, espressione di giurisprudenza consolidata, cfr. Cass. 23 giugno 1962, n. 1637, citata in motivazione, che può aggiungersi in *Giust. civ.*, 1963, I, 621; Cass. Sez. Un. 12 gennaio 1965, n. 63, in questa *Rassegna*, 1965, I, 290, ove in nota ulteriori riferimenti.

Quanto alla questione dei limiti dell'esenzione dei contributi di ricostruzione dall'imposta di ricchezza mobile (d. l. 10 aprile 1947, n. 261, art. 90, ed ora l. 27 dicembre 1953, n. 968, art. 66), è da rilevare che alla soluzione accolta (seconda massima) la Corte Suprema è pervenuta attraverso una completa ed ineccepibile disamina della materia, con l'inquadramento delle particolari disposizioni nel sistema generale dei contributi

*Il beneficio dell'esenzione dall'imposta di ricchezza mobile, stabilito dall'art. 90 del d. l. 10 aprile 1947, n. 261, per il contributo statale di ricostruzione o riparazione di edifici distrutti o danneggiati per cause belliche, si inquadra nel sistema delle agevolazioni già previste in via generale per i contributi concessi dallo Stato e da altri enti per fini di pubblico interesse, e, come per tali altri contributi, il beneficio stesso è limitato all'esenzione dall'imposta applicabile per ritenuta o per rivalsa, con riguardo al fatto economico dell'erogazione del contributo, mentre l'importo di questo resta autonomamente e normalmente valutabile, in sede di ordinario accertamento dei redditi di ricchezza mobile del beneficiario, come cespiti produttivamente impiegato e, in particolare, come posta attiva, ove il contributo — come nel caso che sia concesso a chi eserciti attività speculativa di costruzione o commercio di immobili — costituisca concorso nelle spese di produzione (2).*

(Omissis). — Con l'unico mezzo di ricorso la Soc. Immobiliare denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 90 del d. l. 10 aprile 1947, n. 261, nonchè dell'art. 21 della legge 8 giugno 1936, n. 1231, e lamenta che la Commissione Centrale abbia ritenuto che il disposto dell'art. 90 citato non comporti l'esenzione effettiva del contributo dall'imposta di R. M., ma ne differisca la tassabilità al momento dell'imposizione sul bilancio. Aggiunge la ricorrente che la limpidezza del dettato della norma non consente dubbi interpretativi e che la decisione impugnata, nella sua errata interpretazione, ha fatto leva sul disposto dell'art. 21 della legge n. 1231 del 1936 riguardante un caso completamente diverso; il caso, cioè, di contributi aventi carattere di sovvenzioni, mentre l'art. 90 del r. d. n. 261 del 1947 concerne atti aventi natura risarcitoria, anticipatori della liquidazione dell'indennizzo per i danni di guerra. E conclude rilevando che le norme dell'art. 90, disponendo perentoriamente e senza limitazioni o riserve che i contributi in questione non sono soggetti all'imposta, li sottrae totalmente al tributo, sicchè non trova giustificazione alcuna l'interpretazione restrittiva accolta nella decisione impugnata.

---

di ogni specie corrisposti dallo Stato o da altri enti per scopi di pubblico interesse, per i quali, ai fini dell'esclusione dell'onere d'imposta (per beneficio o per delimitazione negativa della materia imponibile) deve sempre distinguersi tra il fatto economico dell'erogazione dei contributi stessi, e quello, di autonomo rilievo anche dal punto di vista tributario, del successivo impiego dei corrispondenti importi in attività speculative: rispetto alle quali i detti importi debbono sempre normalmente considerarsi quali cespiti produttivi e, in particolare, ove costituiscano concorso in spese di produzione — come nel caso dei contributi di ricostruzione erogati a soggetti che esplicano attività speculativa di costruzione o commercio di immobili — quali componenti attive del bilancio d'impresa.



La censura è priva di giuridico fondamento.

Questo Supremo Collegio ha già avuto occasione di stabilire che il contributo statale per la riparazione o ricostruzione degli immobili danneggiati o distrutti per causa bellica, pur presentandosi sostanzialmente quale mezzo di risarcimento del danno di guerra, resta tuttavia qualificato specificamente dalla finalità, di carattere pubblicistico, di favorire la ricostruzione degli immobili danneggiati o distrutti, per superiori fini di politica sociale ed economica (Cass. 23 giugno 1962, n. 1637 e 12 maggio 1958, n. 1564).

Di conseguenza, sul piano giuridico, non può affermarsi la differenziazione, sostenuta dalla ricorrente, dei contributi concessi in virtù del d. l. n. 261 del 1947, da quelli considerati, in via generale, nell'art. 15 della legge n. 1643 del 1926, che dichiarava esenti dall'imposta di R. M. i sussidi, concorsi e contributi pagati dallo Stato ed altri enti pubblici, per fini di pubblico interesse, sia ad enti che a privati individui.

La portata dell'esenzione così disposta fu precisata, con intento interpretativo, a mezzo dell'art. 21 della legge 8 giugno 1936, n. 1231, nel senso che l'esenzione stessa non escludeva che il contributo, se rappresentava un concorso nelle spese di produzione ed altre passività deducibili, dovesse essere compreso fra i cespiti attivi ai fini della determinazione del reddito annuo tassabile.

Il che significa univocamente che, in linea generale, il beneficio dell'esenzione dei detti contributi, concessi per fini di pubblico interesse, dalla imposta di R. M., era limitato all'esonero dell'imposta da applicarsi per ritenuta o rivalsa all'atto dell'erogazione del contributo: come appunto fu chiarito con la circolare 28 maggio 1937 del Ministero competente.

A sostegno della tesi della società ricorrente non giova il rilievo che l'art. 90 del d. l. 10 aprile 1947, n. 261, stabilisce l'esenzione del contributo di ricostruzione dall'imposta di R. M. e dall'I.G.E. con disposizione di carattere assoluto, priva di accenni a limitazioni.

Le norme giuridiche di nuova produzione si inseriscono nell'ordinamento preesistente, ricevendone un complesso di determinazioni, secondo relazioni di compatibilità, sia pure in linea di eccezioni a regole più o meno generali, determinazioni che, nei limiti ora detti, debbono ritenersi considerate dal legislatore come concorrenti a fissare il contenuto obiettivo delle nuove norme giuridiche.

Ora, come si è visto, non esiste una ragione particolare per ritenere che si sia voluto disporre un trattamento fiscale di maggior privilegio a favore del contributo di ricostruzione, rispetto a quello concesso a tutti i contributi corrisposti dallo Stato per finalità di pubblico interesse: e, in conseguenza, le disposizioni di favore fiscale riguardanti i contributi di cui al d. l. 10 aprile 1947, n. 261, debbono essere ritenute vincolate all'osservanza dei limiti posti dalle norme precedenti, con carattere di

generalità per tutti i contributi pagati dallo Stato, che comportano la sola esenzione dall'imposta di ricchezza mobile da applicarsi per ritenuta o rivalsa all'atto del pagamento.

A conferma è utile il rilievo che l'art. 90 del d. l. n. 261 del 1947 prevede congiuntamente l'esenzione dei contributi di ricostruzione dall'imposta di R. M. e dall'I.G.E. Il che induce a ritenere che sia stato preso in considerazione, ai fini del trattamento tributario, il solo fatto economico dell'erogazione del contributo, pagamento che, determinando movimento di capitali ed altresì entrata per il percipiente, avrebbe dovuto appunto scontare i due tributi; e che, al contrario non sono stati presi in considerazione gli ulteriori atti economici realizzabili con il contributo pagato e che assumono significato tributario autonomo, anche in relazione ai soggetti che utilizzano il contributo, al modo d'impiego, alla capacità di reddito che i soggetti spiegano con l'impiego del contributo come capitale investito.

Infine giova ricordare che, nella vasta revisione e sistemazione che la materia delle imposte dirette ha ricevuto in epoca recente — successiva al periodo tributario che viene in considerazione nella presente causa — il beneficio fiscale per i contributi dello Stato e degli altri enti pubblici ad enti o privati, già regolato con il più volte ripetuto art. 15 del d. l. n. 1643 del 1926, nell'interpretazione datane con l'art. 21 della legge 8 giugno 1936, n. 1231, è stato esteso ai contributi di ogni genere ed ha ricevuto una diversa considerazione sistematica.

Dispone, infatti, l'art. 83 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, che non sono soggetti all'imposta (di R. M.), fra altri proventi, i contributi di ogni genere pagati dallo Stato e da altri enti pubblici, che non costituiscano concorso in spese di produzione o passività deducibili.

Sicchè, nell'evoluzione della disciplina normativa, quella che prima costituiva ipotesi di esenzione dall'imposta è ora un criterio generale di delimitazione della materia imponibile agli effetti della R. M.: con la quale evoluzione rimane indubbiamente confermato il carattere generale che hanno avuto, anche per il passato, tanto la disposizione circa l'esenzione dei contributi statali dall'imposta di R. M., quanto la limitazione di detta esenzione all'imposta da corrispondersi per ritenuta all'atto del pagamento, quanto infine la prescrizione di assoggettamento dei contributi, che costituissero concorso in spese di produzione o altre passività detraibili, alla normale valutazione quali capitali produttivamente impiegati e suscettibili di produrre reddito.

Ciò posto, poichè nella specie il contributo di ricostruzione è stato percepito da soggetto che produce reddito con attività speculativa di costruzione e commercio d'immobili, bene è stato ritenuto che esso costituisce concorso nelle spese di produzione e, di conseguenza, che deve essere compreso tra i cespiti attivi ai fini della determinazione del reddito tassabile con imposta di R. M. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 gennaio 1967, n. 61 - Pres. Rossano - Est. Scanzano - P.M. Caccioppoli (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Comune di San Remo (avv. Uckmar).

**Imposta di registro - Agevolazioni - Opere di interesse degli enti locali previste dalla l. 3 agosto 1949, n. 589 - Opere igienico-sanitarie - Applicabilità delle agevolazioni agli atti relativi ad opere che presentino un generale carattere igienico-sanitario - Fattispecie in tema di costruzione di mercati ortofrutticoli.**

(l. 3 agosto 1949, n. 589, artt. 4, 18; l. 6 febbraio 1951, n. 126, art. un.).

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

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

*A norma dell'art. 18 della l. 3 agosto 1949, n. 589, gli atti occorrenti per l'attuazione della legge stessa, e cioè per l'esecuzione delle opere da essa contemplate, di interesse degli enti locali, sono soggetti al trattamento fiscale previsto per gli atti e contratti dello Stato. Tale trattamento, quanto agli atti occorrenti per l'esecuzione delle « altre opere igienico-sanitarie », di cui all'art. 4 della legge, non è limitato agli atti relativi alle opere specificamente elencate, da ritenere indicate esemplificativamente, e si estende, invece, a quelli occorrenti per tutte le opere che presentino un generale carattere igienico-sanitario, tra le quali rientrano anche i mercati ortofrutticoli istituiti dai comuni (1).*

*Le norme che concedono agevolazioni fiscali debbono essere interpretate in modo che nel loro ambito di applicazione rientrino tutti i*

---

(1) La soluzione accolta induce ad una considerazione. Se invero, si debba ritenere esemplificativa l'elencazione contenuta nell'art. 4 della l. 3 agosto 1949, n. 589, dovrebbe allora anche osservarsi che il legislatore abbia appunto fatto l'esempio di opere (l'indicazione riguarda « mattatoi, lavatoi, bagni pubblici e ambulatori »), che direttamente e primariamente sono rivolte a fini igienico-sanitari. Conseguentemente, dovrebbero comunque ritenersi escluse le opere dirette a realizzare altri interessi, pur se nell'esercizio dell'attività, cui le opere stesse sono destinate, si renda necessario un controllo igienico; e l'esclusione andrebbe ritenuta anche per i mercati ortofrutticoli, per i quali — come si evince dalle disposizioni della l. 25 marzo 1959, n. 125, ed in particolare da quelle che attribuiscono la competenza in materia al Ministero dell'Industria e del Commercio — può dirsi che l'interesse primario considerato dal legislatore, anche ai fini della stessa istituzione dei mercati, sia piuttosto di carattere economico-commerciale, che igienico-sanitario.

*casi ai quali esse possono riferirsi secondo l'espressione letterale e la ratio legis* (2).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione delle Finanze, denunciando violazione delle disposizioni della legge 3 agosto 1949, n. 589, lamenta che la Corte del merito abbia, a torto, ritenuto applicabile il trattamento tributario di favore, previsto dall'art. 18 della predetta legge, al mutuo stipulato dal comune di San Remo per la costruzione di un mercato ortofrutticolo. In proposito, premesso che i benefici fiscali non sono applicabili a casi diversi da quelli espressamente previsti dal legislatore, osserva che i mercati ortofrutticoli non sono in alcun modo contemplati fra le opere pubbliche ammesse a godere delle provvidenze della predetta legge, sicchè la decisione impugnata violerebbe il principio che vieta, *in subiecta materia*, la interpretazione analogica.

La censura non ha fondamento.

La legge 3 agosto 1949, n. 589, che detta provvedimenti intesi ad agevolare la esecuzione di opere pubbliche di interesse degli enti locali, e che con l'art. 18 accorda il trattamento tributario previsto per gli atti stipulati dallo Stato agli atti e contratti occorrenti per l'attuazione di essa legge, prevede una serie di opere specificamente, quali le strade, gli acquedotti, le fognature, i cimiteri, gli ospedali, le scuole, i porti. Contempla, poi, all'ultimo comma dell'art. 4, la « esecuzione di altre opere igienico-sanitarie e particolarmente mattatoi, lavatoi, bagni pubblici e ambulatori ».

Poichè non è contestato che la registrazione dei mutui contratti dai comuni per l'esecuzione delle opere previste dalla legge debba godere del trattamento fiscale riservato agli atti stipulati dallo Stato, le questioni che il ricorso pone si risolvono nello stabilire se la elencazione contenuta nell'art. 4, ultimo comma, della legge citata, abbia carattere tassativo oppure esemplificativo e, nella seconda ipotesi, se il mercato ortofrutticolo possa considerarsi un'opera di carattere igienico-sanitario.

In ordine alla prima questione la Corte ritiene fuori di dubbio che la predetta elencazione sia meramente esemplificativa.

In proposito, giova anzitutto aver riguardo alla formulazione della norma: mentre altre opere, in altre disposizioni della stessa legge, sono contemplate individualmente, l'uso della locuzione « particolarmente »,

---

(2) Sui criteri di interpretazione delle norme che prevedono benefici fiscali, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 284 ss., 517 ss., ed ivi riferimenti giurisprudenziali; cfr., inoltre, G. ANGELINI ROTA, *Sul criterio finalistico di interpretazione estensiva delle norme di agevolazione fiscale*, in questa *Rassegna*, retro, 666.

che nella norma in esame segue alla menzione generica delle « altre opere igienico-sanitarie », dimostra che il Legislatore, all'ultimo comma del citato art. 4, contempla una categoria di opere, cioè un *genus*, di cui quelli espressamente indicati (mattatoi, lavatoi, bagni pubblici e ambulatori) costituiscono delle specie particolari.

Tale interpretazione trova conforto nella relazione ministeriale che, illustrando la disposizione in esame, e parlando delle opere igienico-sanitarie minori, li indica in « mattatoi, lavatoi, bagni pubblici, ambulatori, ecc. », dal che è evidente che la previsione legislativa si estende a tutte le opere che possano qualificarsi di carattere igienico-sanitario.

Tali sono, oltre a quelle in cui la finalità igienico-sanitaria coincide con la destinazione diretta ed immediata del bene, tutte quelle destinate all'esercizio di attività o servizi che richiedono il mantenimento di determinate condizioni di oggetti o di ambiente perchè non insorgano cause che ledano o pongano in pericolo la salute pubblica.

Rientrano in questa categoria di opere, ad avviso della Corte, i mercati ortofrutticoli istituiti dai comuni, in quanto servono a concentrare lo smercio di prodotti destinati all'alimentazione e di uso generale, onde permetterne lo svolgimento col sussidio di adeguate attrezzature ed in condizioni tali da garantire la salute pubblica, e facilitare i necessari controlli.

E che a tali controlli non siano estranee finalità di carattere igienico-sanitarie risulta evidente dalle varie competenze attribuite, in materia, dalla legge alla autorità sanitaria, il cui intervento, attraverso organi vari, è previsto in momenti molteplici, che vanno dalla approvazione dei progetti di costruzione, alla approvazione del regolamento, alla vigilanza ordinaria (v. artt. 2, 3, 4, 10 della legge 21 agosto 1937, n. 1982 — sulla disciplina dei mercati all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli — vigente al momento dell'entrata in vigore della legge 3 agosto 1949, n. 589, e artt. 6, 7, 8, 14 della legge 25 marzo 1959, n. 125). Argomento ulteriore a favore della tesi accolta può trarsi dall'art. 91 del t. u. 3 marzo 1934 n. 383, che alla lett. c., n. 20, colloca le spese relative ai mercati tra quelle obbligatorie per i comuni concernenti la sanità e l'igiene.

Poichè, dunque, la ipotesi è da ritenersi compresa nella previsione della norma, non giova invocare — come fa la ricorrente Amministrazione — il divieto della analogia in materia di privilegio fiscale; nè merita censura la denunciata sentenza che precisamente aderisce alle considerazioni sopra espresse, in base al principio, più volte affermato da questa Corte Suprema, secondo cui le norme che concedono benefici fiscali debbono essere intese in modo da ricomprendere nell'ambito della loro applicazione tutti i casi ai quali esse si possono riferire secondo la espressione letterale e la *ratio legis* (sent. 611/62, 3030/59) — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 marzo 1967, n. 602 - Pres. Pece - Est. D'Armiento - P. M. Di Majo (conf.). - Comune di San Remo (avv. Uckmar) c. Ministero Finanze (avv. Stato Vitucci).

**Imposta generale sull'entrata - Entrata imponibile - Nozione - Rimborsi di spese collegati a prestazione di servizi - Imponibilità - Contributi di iscrizione a gare sportive (c. d. « entrate ») - Imponibilità.**

(d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, conv. in l. 19 giugno 1940, n. 762, artt. I ss.).

*Costituisce entrata soggetta all'I.G.E. ogni introito conseguito in dipendenza di prestazione di beni o di servizi, e cioè in dipendenza di un'attività economica di scambio, senza che abbia rilievo, ai fini dell'imponibilità, la circostanza che l'introito si riallacci o meno ad un'attività speculativa. Pertanto, come sono imponibili le entrate, realizzate a titolo di rimborso di spese, che comunque si colleghino alla prestazione di un servizio, così sono soggette all'imposta anche le c. d. « entrate », costituenti il corrispettivo del servizio reso dai comitati organizzatori di gare sportive ai partecipanti alle gare stesse (1).*

(Omissis). — Col primo mezzo del ricorso principale si denunzia la violazione dell'art. 1 l. 19 giugno 1940, n. 762, sostenendo che la sentenza erroneamente ha ritenuto assoggettabili all'IGE le « entrate », corrisposte dai partecipanti alle gare di tiro al piccione, senza

---

(1) La massima riconferma un principio ormai pacifico. Costituisce infatti entrata imponibile qualunque movimento di danaro corrispettivo (in senso ampio) ad una cessione di beni o ad una prestazione di servizi, indipendentemente dalla sussistenza di un rapporto di corrispondenza (in senso stretto) tra prestazioni commutative. È quindi irrilevante che l'accipiens realizzi attraverso l'entrata un guadagno e che il servizio in vista del quale l'entrata si verifica abbia natura speculativa. Ciò risulta dalla stessa definizione di entrata contenuta nell'art. 1 del d. l. 9 gennaio 1940, n. 2 (conv. in l. 19 giugno 1940, n. 762), ed è riconfermato dall'art. 4, che esclude ogni limitazione di imponibilità al solo profitto ed invece estende la nozione di entrata a tutto ciò che ha un'ampia corrispondenza con la prestazione del servizio: cfr. Cass. 19 dicembre 1955, n. 3041, *Foro it.*, 1956, I, 910; Cass. 14 ottobre 1963, n. 2737, in questa *Rassegna*, 1964, I, 151; Cass. 28 febbraio 1964, n. 446, *Foro it.*, 1964, I, 660; Sez. Un. 2 marzo 1964, n. 472, in questa *Rassegna*, 1964, I, 557; Cass. 26 marzo 1965, n. 504, *Riv. leg. fisc.* 1965, 1505. Per un'ampia disamina, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 631. Per un caso strettamente affine, concernente l'imponibilità delle quote sociali percepite da una società sportiva, v. App. Trieste, 17 giugno 1961, *Riv. dir. sport.*, 1961, 312.

avere prima dimostrato che le medesime costituissero il corrispettivo della prestazione di un servizio economico, e cioè dell'organizzazione tecnica e della effettiva gestione delle gare sportive.

Con il secondo mezzo si denunzia la insufficiente e contraddittoria motivazione su punto decisivo, sostenendo che la sentenza impugnata non avrebbe distinto fra gestione amministrativa e gestione tecnica delle gare di tiro al piccione, ed avrebbe affermato, senza una valida motivazione e una dimostrazione adeguata, che il COPEAM doveva provvedere ai fondi necessari ai finanziamenti delle manifestazioni, che esso amministrava tali fondi, e che ad esso facevano capo le entrate e le uscite delle singole manifestazioni.

Con il terzo mezzo si censura la sentenza per non avere accolto la tesi che nella specie l'imposta sull'entrata non era dovuta da alcuno, nè dal COPEAM nè dagli enti organizzatori delle gare, atteso che le « entrate » non bastavano nemmeno a coprire i premi, e agli organizzatori delle gare non era rimasto alcun utile.

Il ricorso è infondato, perchè nessuna delle critiche mosse dal ricorrente Comune alla sentenza impugnata trova effettivo riscontro.

Ed invero, non risponde ad esattezza che la Corte di merito abbia violato o erroneamente interpretato la legge istitutiva dell'imposta generale sull'entrata, una volta che la Corte medesima ha ritenuto che le « entrate » nella specie tassate costituivano il corrispettivo di un servizio, reso dal Comitato organizzatore delle gare a coloro che partecipavano alle gare stesse.

Tale affermazione della Corte di merito è anzitutto giuridicamente corretta, colpendo l'IGE ogni introito conseguito in dipendenza di prestazione di servizi, cioè in dipendenza di una attività economica di scambio, senza che abbia rilevanza, ai fini fiscali, la valutazione del fatto se il titolo del versamento si riallacci, oppure no, ad un'attività speculativa.

L'imposta sull'entrata tende a colpire ogni corrispettivo nella prestazione di un bene o di un servizio; ed anche i rimborsi di spesa, se collegati ad una prestazione di servizi, costituiscono di regola entrata imponibile, ai sensi degli artt. 1 e 4 della legge organica 19 giugno 1940, n. 762 (cfr. Cass. 12 ottobre 1955, n. 3041; 28 febbraio 1964, n. 446 e 2 marzo 1964, n. 472).

In secondo luogo, all'affermazione che il tributo era dovuto, la Corte di merito è pervenuta attraverso una diligente disamina dei documenti prodotti e delle prove assunte, eseguita con logica impeccabile e senza incorrere in contraddizioni, come risulta dalla motivazione della sentenza, che non presta il fianco ad alcun rilievo.

Nè vale opporre che la stessa Corte non avrebbe tenuto nettamente distinte, ai fini della causa, la « gestione amministrativa » delle gare, effettuata dal COPEAM, dalla « organizzazione tecnica » effettuata da

ente specializzato, per dedurne, come il ricorrente sostiene, che solo a questi ultimi incombeva, se mai, il pagamento del tributo.

La sentenza, infatti, valutando le singole prove, prima partitamente e poi nel complesso, è pervenuta al convincimento, adeguatamente motivato ed esente da vizi logici e giuridici, che era stato il COPEAM che, per conto del Comune di San Remo, da una parte aveva incassato le cosiddette « entrate » e dall'altra aveva sopportato tutte le spese per l'organizzazione delle gare.

Con le censure apparentemente riferite a violazioni di legge o a contraddittorietà di motivazione il ricorrente in sostanza muove rilievi che attengono alla valutazione delle prove e al giudizio di merito dato dalla Corte di appello; ma è appena il caso di dire che simili censure non possono venire in considerazione in questa sede di controllo di legittimità — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 maggio 1967, n. 817 - Pres. Vistoso - Est. Leone - P. M. Toro (conf.) - Banca Nazionale del Lavoro (avv. ti Del Nunzio, Manara) c. Ministero Finanze (avv. Stato Gargiulo).

**Imposta di registro - Fideiussione - Fideiussioni bancarie in favore di terzi verso pubbliche amministrazioni - Aliquote ridotte differenziate secondo il tempo per il quale le fideiussioni sono prestate - Applicabilità con riferimento al termine entro il quale possono sorgere le obbligazioni coperte dalla garanzia e non in base alla durata di questa.**

(r. l. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa all. A, art. 54, modif. da l. 25 maggio 1954, n. 306, art. 3).

**Obbligazioni e contratti - Fideiussione - Fideiussione a garanzia di obbligazioni anteriormente sorte - Retroattività - Esclusione.**

(c. c., art. 1936 ss.).

**Imposta di registro - Fideiussione - Fideiussioni bancarie in favore di terzi verso pubbliche amministrazioni a garanzia di obbligazioni anteriormente costituite - Efficacia «ex nunc» delle fideiussioni anche ai fini dell'applicazione dell'imposta secondo le disposizioni dell'art. 54. secondo comma, della tariffa A allegata alla legge organica.**

(c. c., art. 1936 ss.; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A, art. 54, modif. da l. 25 maggio 1954, n. 306, art. 3).

*La disposizione dell'art. 54 della tariffa A allegata alla legge di registro (nel testo modificato dall'art. 3 della l. 25 maggio 1954, n. 306)*



— secondo la quale le fideiussioni prestate da aziende ed enti di credito, a favore di terzi, verso pubbliche amministrazioni, scontano l'imposta con aliquote ridotte differenziate « se prestate per un termine non superiore » ad un anno o a due anni — ha riguardo al periodo di tempo durante il quale possono contrarsi le obbligazioni che le fideiussioni sono destinate a garantire, e non già alla durata della garanzia, che dipende esclusivamente dalla scadenza dell'obbligazione principale e dall'applicazione del disposto dell'art. 1957 c. c. (1).

Non è ipotizzabile una efficacia retroattiva del contratto di fideiussione, il quale, anche se riferito ad obbligazioni anteriormente costituite, produce in ogni caso gli effetti suoi propri dal momento della stipulazione (2).

L'inizio dei vari termini previsti dall'art. 54 della tariffa A allegata alla legge di registro (nel testo modificato dall'art. 3 della legge 25 maggio 1954, n. 306), per l'applicazione dell'imposta, con aliquote ridotte differenziate, sulle fideiussioni prestate da aziende di credito, a favore di terzi, verso pubbliche amministrazioni, deve sempre rapportarsi alla data della stipulazione, non essendo dato di distinguere, nemmeno ai fini tributari, tra fideiussioni a garanzia di obbligazioni future e fideiussioni a garanzia di obbligazioni anteriormente costituite, le une e le altre ugualmente produttive di effetti soltanto ex nunc (3).

(Omissis). — La Banca ricorrente censura la sentenza impugnata, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 25 maggio 1954, n. 306, modificativo dell'art. 54 della tariffa all. A della legge di registro, dell'art. 8 della detta ultima legge, degli articoli del codice civile sulla fideiussione, dell'art. 221 reg. dog. 13 febbraio 1896, n. 65, modif. col d. P. R. 2 agosto 1952, n. 1968, e infine degli artt. 27, 54 e segg. della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, denuncia, ancora, difetto di motivazione.

La ricorrente premette che la questione involge l'interpretazione della formula della legge (art. 3, l. n. 306 del 1954), più che del con-

---

(1-3) Con riferimento alle fideiussioni in materia doganale, e sostanzialmente nel senso che il termine che per esse sia fissato vale quale limite del periodo di tempo durante il quale possono costituirsi le obbligazioni cui la garanzia ha riguardo, e non quale termine di efficacia della garanzia stessa, cfr. Cass. 25 marzo 1966, n. 798, in questa *Rassegna*, 1966, I, 904.

Sul trattamento tributario delle fideiussioni prestate dalle banche, a favore di terzi, verso pubbliche amministrazioni, cfr., per riferimenti, Cass. 16 maggio 1966, n. 1230, in questa *Rassegna*, 1966, I, 927, e le osservazioni ivi in nota.

In ordine alle affermazioni, di cui alla terza massima estratta dalla annotata sentenza, una riserva sembra doversi formulare. Come la Corte

tratto di fideiussione, che alla legge ha inteso adeguarsi. Assume che sono irrilevanti, ai fini interpretativi, gli elementi valorizzati dalla Corte di merito (solidarietà del garante con il debitore principale, rinuncia alla preventiva escussione del debitore, natura doganale delle obbligazioni garantite, con estensione della garanzia sino alla completa definizione delle operazioni d'importazione), perchè tali elementi riproducono tratti tipici della struttura degli istituti della fideiussione e dell'obbligazione doganale.

In ordine agli argomenti svolti dalla Corte di merito circa la garanzia prestata per le obbligazioni doganali già costituite, la ricorrente critica l'affermazione della sentenza impugnata, che si tratti di efficacia retroattiva del contratto di fideiussione, non potendo darsi alla fideiussione efficacia anteriore alla stipulazione di essa.

Aggiunge, con riferimento ad una questione ritenuta assorbita dalla Corte di merito, che la durata ultrabiennale della garanzia non poteva desumersi dalla clausola « salvo conferma » aggiunta al termine semestrale di durata stabilito pattiziamente, perchè la conferma si sostanzia in una nuova produzione negoziale.

La censura è fondata, anche se non tutte le ragioni addotte a sorreggerla possono essere condivise.

L'interpretazione dell'art. 3 della legge 25 maggio 1954, n. 306, che ha lasciato dubbiosa la dottrina ed ha provocato istruzioni da parte dell'Amministrazione finanziaria, se condotta in base alle locuzioni usate dal legislatore prese nel loro senso letterale (fideiussioni prestate per periodo non superiore a due anni; ... fideiussioni prestate per un termine non superiore ad un anno...), porterebbe a ritenere che si sia avuto riguardo alla durata dell'efficacia del negozio accessorio di garanzia, e che i termini in detta norma considerati siano termini finali di tale efficacia.

L'interpretazione razionale e sistematica porta invece a risultato del tutto diverso.

---

Suprema ha notato, in questo stesso incontro, la modifica apportata con l'art. 3 della l. 25 maggio 1954, n. 306, al testo dell'art. 54 della tariffa A allegata alla legge organica del registro, deve ritenersi volta a parificare, in quanto possibile, gli oneri tributari per le fidejussioni in discorso a quelli previsti per le assicurazioni dell'insolvenza dei debitori, le quali « assolvono una funzione di garanzia fungibile con quella fidejussoria », e tutto ciò nella considerazione che elemento comune dei due mezzi giuridici è il rischio, per il quale si intende « quanto al fidejussore, l'esposizione di questi *all'evenienza* di rimanere obbligato con il terzo, verso l'amministrazione garantita, per effetto di atti giuridici compiuti dal terzo medesimo ».

Ma tale rischio, cui si commisura il contenuto economico della garanzia, assume specifico rilievo in rapporto all'elemento temporale, in vista

È stato posto in rilievo giustamente che la riduzione e la differenziazione delle percentuali d'imposta, relative alle fideiussioni bancarie prestate a pubbliche amministrazioni, sono state stabilite per adeguare il trattamento tributario di tali fideiussioni a quello disposto per le assicurazioni dell'insolvenza dei debitori, che, dal punto di vista economico e sociale, assolvono una funzione di garanzia fungibile con quella fideiussoria; elemento comune dei due mezzi giuridici è il rischio, in relazione alla durata del quale di solito aumenta progressivamente il corrispettivo dell'assicuratore o del fideiussore, e comunque il contenuto economico complessivo della garanzia: inteso per rischio, quanto al fideiussore, l'esposizione di questi all'evenienza di rimanere obbligato con il terzo verso l'Amministrazione garantita, per effetto di atti giuridici compiuti dal terzo medesimo.

In secondo luogo è da considerare che la garanzia cui si riferisce l'art. 3 della legge n. 306 del 1954 è esclusivamente quella prestata da aziende o istituti di credito, per i quali la fideiussione rappresenta un'operazione di credito, verso il cliente garantito, per il semplice fatto della stipula della garanzia relativa ad operazioni future anche meramente eventuali, e che la prassi bancaria generalmente seguita comporta che la banca garantisce tutte le obbligazioni che potranno essere assunte dal cliente a favore di determinati soggetti, entro un certo periodo di tempo e fino ad un certo limite di valore: sicchè, entro tali limiti, la determinazione concreta del contenuto effettuale della garanzia dipende dagli accordi tra creditore e debitore (cliente della banca).

Dal punto di vista sistematico, poi, viene in rilievo la circostanza che, secondo la fattispecie legale di diritto civile, la fideiussione non può essere prestata per una durata inferiore alla scadenza dell'obbligazione principale: sarebbe, infatti, contraria alla causa tipica del negozio fideiussorio la prefissione di un termine finale della garanzia inferiore alla scadenza dell'obbligazione principale; ipotesi nella quale la nullità della determinazione temporale dovrebbe comportare addirittura la nullità del contratto di garanzia.

---

della stessa incertezza sull'insorgenza, nel periodo considerato, delle obbligazioni per le quali la fideiussione è prestata. E sembra perciò potersi rilevare che si debba addirittura escludere, in principio, l'applicabilità delle aliquote ridotte, allorchè la fideiussione, anche se prestata da aziende di credito, riguardi non già obbligazioni che il terzo possa in futuro eventualmente assumere, ma obbligazioni certe, già costituite, essendo evidente che in tal caso, per la mancanza di un rischio nei sensi indicati, e cioè dell'elemento caratteristico della fattispecie particolare di cui alla disposizione di favore fiscale, si è in presenza di un normale rapporto fideiussorio, come tale imponibile con le aliquote ordinarie previste dal primo comma dell'art. 54 innanzi citato.

Ora, se è esatto che il diritto tributario modifica talvolta, per le sue peculiari esigenze, le linee della fattispecie legale di diritto privato, sembra si debba escludere che tali modifiche possano essere spinte fino a considerare come fattispecie tributaria, sia pure speciale (ma non eccezionale) un istituto nullo secondo il diritto civile; in secondo luogo non può l'interprete pervenire a confermare tale risultato di completa deviazione dalla struttura di diritto comune, di un negozio giuridico, ai fini della disciplina tributaria, se non quando la lettera e la *ratio* della norma tributaria siano esplicite in tale senso. Il che non può dirsi nella specie, data la congruità di una diversa interpretazione, confortata dalla rispondenza alle finalità pratiche della norma in esame.

Si deve, pertanto, ritenere che nel cennato art. 3 della legge n. 306 del 1954 la locuzione « fideiussioni prestate per un termine non superiore ad un anno » sta a significare fideiussioni prestate per obbligazioni che potranno costituirsi nel termine non superiore ad un anno: e che, in genere, le specificazioni temporali considerate nel detto articolo non sono termini di durata della garanzia, ma solo si riferiscono ad un elemento concorrente alla determinazione delle obbligazioni principali, in vista delle quali la garanzia è prestata.

Consegue altresì che detta determinazione temporale, afferente alle obbligazioni principali e non direttamente a quella fideiussoria, è compatibile con una durata non determinata della garanzia, durata che dipenderà dalla scadenza dell'obbligazione principale e dall'applicazione del disposto dell'art. 1957 c. c.

Con ciò questo Supremo Collegio aderisce alle conclusioni interpretative cui è giunta la Corte di Torino nell'impugnata sentenza, sulla base di una motivazione che, condotta congiuntamente con riferimento alle norme giuridiche astratte ed alla concreta fattispecie negoziale, vede gravemente pregiudicata la propria concludenza, anche per il ricorso ad argomenti irrilevanti, come quelli della solidarietà passiva tra garante e debitore principale e della rinuncia al beneficio della preventiva escussione di quest'ultimo (*rectius*: espressa esclusione del beneficio).

Erronea, è invece, l'applicazione che della norma così interpretata ha fatto la Corte di merito alla fattispecie sottoposta al suo esame, sostenendo che, in quanto la fideiussione prestata dalla Banca Nazionale del Lavoro concerne non solo le obbligazioni future da costituire entro sei mesi, ma anche le obbligazioni già costituite con atti d'importazione compiuti nel quadriennio precedente alla stipula della fideiussione, questa risulta essere della durata complessiva di quattro anni e sei mesi, e deve perciò scontare l'imposta stabilita per le fideiussioni di durata superiore ai due anni, ai sensi dell'art. 54 della tariffa All. A della legge del registro.

In tal modo si è attribuita al contratto di fideiussione un'efficacia retroattiva — esplicitamente affermata nella sentenza impugnata — che esso non può avere.

Il contratto, quale mezzo di produzione di disposizioni aventi forza di legge tra le parti, normalmente non provvede che per l'avvenire, proprio com'è detto per la legge. Nè l'eccezionale retroattività del contratto può essere stabilita dalle parti in forza dell'autonomia contrattuale, se l'ordinamento giuridico non consenta che possa o debba verificarsi l'effetto retroattivo: con disposizione particolare, che non sussiste per il contratto di fideiussione, il quale pertanto produce effetti solo *ex nunc*, con riferimento al momento in cui la fattispecie negoziale si presenta completa nei suoi elementi costitutivi.

A questo momento dev'essere rapportato anche l'inizio dei vari termini, cui, per il disposto dell'art. 3 della legge 25 maggio 1954, n. 306, è collegato il variare della percentuale dell'imposta di registrazione per le fideiussioni bancarie in esso considerate.

A conclusione diversa non porta il fatto che, come nella specie in esame, la fideiussione bancaria sia stata prestata altresì per obbligazioni già costituite (ma, ovviamente, non ancora esigibili).

Anche per tali obbligazioni la fideiussione prende effetto, in mancanza di pattuizione che ne ritardi l'efficacia, dalla data della stipulazione e quindi nel momento iniziale del termine giuridicamente rilevante ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro.

Ai quali effetti, ovviamente non c'è ragione di distinguere tra obbligazioni precostituite, che divengono rilevanti come oggetto di fideiussione al momento della stipulazione di questa, ed obbligazioni costituite subito dopo la stipulazione della fideiussione per essa prestata.

Sicchè obbligazioni già costituite ed obbligazioni future debbono essere considerate, come oggetto della fideiussione, temporalmente collocate tutte nel termine pattizio stabilito per la determinazione delle obbligazioni garantite, termine preso dalla legge come parametro dell'imposta di registro applicabile alla fideiussione bancaria per esse congiuntamente prestata.

Accogliendosi, pertanto, per la ragione ora detta, il ricorso della Banca Nazionale del Lavoro, deve cassarsi la sentenza impugnata e deve rimettersi la causa ad altra Corte d'appello che, alla luce dei principi giuridici affermati innanzi provvederà sulla contestazione circa l'applicazione alla fattispecie dell'art. 54 della tariffa all. A della legge del registro modificato dall'art. 3 della legge 25 maggio 1954, n. 306, e come ora detto interpretato, nonchè, ove sia necessario, sulla questione circa la portata della clausola « salvo conferma », proposta col secondo motivo di appello e ritenuta assorbita, dall'accoglimento del primo motivo d'impugnazione, dalla Corte d'appello di Torino.

Il ricorso della Banca Nazionale del Lavoro, nella sua ultima parte, richiama anche tale questione, sulla quale, però, nessun esame questo Supremo Collegio deve portare, perchè essa non risulta decisa dal giudice di appello. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 maggio 1967, n. 836 - Pres. Pece - Est. Arienzo - P. M. Raia (conf.) - Raffineria Corsi (avv. Papadia) c. Ministero Finanze (avv. Stato Albisinni).

**Imposta generale sull'entrata - Imposta sulle merci importate - Oli vegetali - Aliquota ridotta per gli oli «allo stato commestibile» - Commestibilità del prodotto al momento in cui si verifica il presupposto dell'imposizione - Necessità - Applicabilità dell'aliquota ridotta all'importazione di acidi grassi - Esclusione.**

(d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, conv. in l. 19 giugno 1940, n. 762, artt. 1, 7, 17; l. 24 dicembre 1949, n. 941, art. 8).

*La disposizione dell'art 8 della l. 24 dicembre 1949, n. 941, che dichiara applicabile l'imposta generale sull'entrata con la ridotta aliquote dell'uno per cento per gli atti relativi al commercio degli oli vegetali allo stato commestibile, e che analogo trattamento stabilisce per l'imposta (d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, art. 17) dovuta per l'importazione dall'estero dei detti prodotti, riguarda i soli oli vegetali che presentino la caratteristica della commestibilità nel momento in cui si verifica il presupposto dell'imposizione, e, quindi, quanto agli oli importati, soltanto quelli già commestibili nel momento in cui se ne attua l'importazione. Conseguentemente, l'aliquota ridotta non è applicabile per l'importazione di acidi grassi, restando irrilevante la circostanza che essi siano destinati, previa opportuna lavorazione, all'alimentazione umana (1).*

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso, sotto il profilo della violazione degli artt. 8 della legge 24 dicembre 1949, n. 941 e 12 delle

---

(1) La Corte Suprema ha sottolineato il non equivoco contenuto della disposizione dell'art. 8 della l. 24 dicembre 1949, n. 941, che, nel prevedere il più favorevole trattamento tributario per gli oli vegetali «allo stato commestibile», ha indubbiamente riguardo ai prodotti che presentino la specifica richiesta caratteristica nel momento rilevante ai fini dell'imposizione.

Negli stessi sensi, con riferimento all'analogha questione che si era fatta per l'imposta di conguaglio istituita con la l. 31 luglio 1954, n. 570,

disposizioni preliminari al c. c., con riferimento all'art. 360, n. 3, p. c., si sostiene, riproponendosi la tesi già disattesa dai giudici di merito, che la corte di appello, abbia errato nel negare l'applicazione dell'aliquota dell'uno per cento, prevista per l'i.g.e. sull'importazione di oli vegetali commestibili, rispetto ad acidi grassi destinati, dopo opportuna trasformazione, all'alimentazione umana. Sostiene la ricorrente che a formula del testo legislativo, « oli vegetali allo stato commestibile », debba interpretarsi, anche in armonia con le particolari finalità della legge, emanata in considerazione della carenza di oli, con riferimento ad un modo di essere non immediato ma potenziale, attribuendosi alla parola « stato » un significato tecnico-giuridico con riguardo alla ripartizione fondamentale tra oli destinati all'alimentazione ed oli destinati ad uso industriale.

non dovuta per gli oli « allo stato commestibile » (d. P. 14 agosto 1954, n. 676, tab. B, p. IV, cap. 15), cfr. App. Genova, 17 gennaio 1967, Finanze-Amoretti (*Foro it.*, 1967, I, 2129); Trib. Napoli, 25 novembre 1966, Sipro-Finanze, e le altre citate nella annotazione che segue.

**L'I.G.E., l'imposta all'importazione e l'imposta di conguaglio per gli oli vegetali «allo stato commestibile»**

La questione del trattamento fiscale riservato agli oli vegetali allo stato commestibile ai fini dell'I.G.E., dell'imposta all'importazione e dell'imposta di conguaglio, ha dato luogo ad alcune incertezze interpretative. La Suprema Corte, con l'annotata sentenza ha sanzionato l'interpretazione derente alla dizione letterale della legge e la decisione, adottata in relazione all'ipotesi specifica dell'importazione di acidi grassi destinati all'alimentazione, ha tuttavia, e dichiaratamente, una portata generale.

Oggetto dell'indagine è l'interpretazione dell'art. 8 della l. 24 dicembre 1949, n. 941, nonché del d. P. 14 agosto 1954, n. 676 (tab. B, parte IV, ap. 15, n. ex 139 tariffa doganale) in relazione alla l. 31 luglio 1954, n. 570, per effetto delle quali disposizioni è concesso il trattamento tributario agevolato, relativamente alle imposte indicate, agli « oli vegetali allo stato commestibile ».

Sembra utile analizzare le precedenti vicende legislative degli oli vegetali commestibili o destinati all'alimentazione per rendere ragione delle perplessità interpretative suscitate dalla dizione letterale della legge.

Nel 1942 (d. l. 19 febbraio 1942, n. 53), l'I.G.E. sull'olio di oliva, compreso quello *destinato alla rettificazione* per uso alimentare, fu temporaneamente sospesa, evidentemente in relazione allo stato di guerra al fine di agevolare le vendite del prodotto, allora prezioso. Nel 1944 (d. l. 19 ottobre 1944, n. 348), tuttavia, l'I.G.E. fu ripristinata (4 %) anche sugli oli vegetali « destinati all'alimentazione » (è degna di nota l'evoluzione del concetto di « destinazione », che nel 1942 era riferita « alla *rettificazione* per uso alimentare » e nel 1944 era invece riferita, *tout court*, alla alimentazione). Infine, nel 1949 (l. 24 dicembre 1949, n. 941), la liquota venne ridotta all'1 % per gli oli vegetali *allo stato commestibile* abrogandosi gli artt. 5 e 8 del d. l. 19 ottobre 1944, n. 348.

Il concetto di destinazione, che era determinante ai fini dell'imposizione secondo le leggi del 1942 e del 1944, divenne del tutto irrilevante con

La censura non merita accoglimento.

L'art. 8 della legge 24 dicembre 1949, n. 941, dispone che per gli atti economici relativi al commercio di oli vegetali allo stato commestibile l'imposta sull'entrata è dovuta nella misura dell'uno per cento dell'entrata imponibile e che analogo trattamento si applica per l'importazione dall'estero dei detti prodotti. La sentenza impugnata, nell'interpretare tale norma, ha ritenuto che con le parole « oli vegetali allo stato commestibile » il legislatore abbia inteso indicare gli oli che, nel momento dell'importazione, siano già commestibili, disattendendo la tesi del contribuente, secondo la quale, ai fini dell'applicazione dell'aliquota suddetta, bisognerebbe tener presente la destinazione specifica

---

l'entrata in vigore della legge del 1949 che sostituì al più generico requisito della « destinazione » l'altro requisito, obiettivo e concreto, dello « stato di commestibilità » recepito successivamente anche dal d. P. 14 agosto 1954, n. 676.

Secondo un'interpretazione accolta da alcune sentenze del Tribunale di Genova, in vertenze relative all'imposta di conguaglio di cui al citato d. P. n. 676 del 1954 (sentenze 31 luglio 1965, in c. Amoretti e Gazzano-Finanze; 25 ottobre 1965, in c. Gruppo Oleario Novaro-Finanze; 9 febbraio 1966, in c. Ismardi c. Finanze), respinta peraltro nettamente dalla Corte di Appello di Genova (sentenze 17 gennaio 1967, Amoretti e Gazzano-Finanze, *Foro It.* 1967, I, 2129; 24 febbraio 1967, OLIS-Finanze; 10 marzo 1967, Ismardi-Finanze; 17 maggio 1967, F.lli Berio-Finanze), ed ora dalla Suprema Corte, con riferimento al disposto dell'art. 8 l. 24 dicembre 1949, n. 941, l'espressione « oli vegetali allo stato commestibile » dovrebbe interpretarsi nel senso di comprendere non solo gli oli che, al momento in cui vengono assoggettati al trattamento fiscale, posseggono la caratteristica della commestibilità, ma anche gli oli grezzi che siano destinati a divenire commestibili dopo avere subito il procedimento di raffinazione.

Si invocano a sostegno la *ratio legis*, nonchè le dichiarazioni fatte dal Ministro delle Finanze in sede di lavori preparatori della l. 24 dicembre 1949, n. 941.

In realtà la lettera della norma è tale da non consentire di ricercare *aliunde* la volontà del legislatore.

Il termine « stato » indica un modo di essere che la merce deve rivestire al momento in cui è presa in considerazione dalla norma. La legge non dice « oli destinati a divenire commestibili » e neppure semplicemente « oli commestibili », nella quale ultima ipotesi si poteva forse prospettare il dubbio che si fossero voluti comprendere anche gli oli attualmente non commestibili, ma destinati a divenirlo a seguito del procedimento di raffinazione. Parlando di oli allo stato commestibile indica una qualità precisa ed inequivocabile che il prodotto in questione deve possedere nel momento in cui è soggetto al trattamento fiscale. Il testo della legge indica in modo chiaro che gli oli in questione per fruire dell'esenzione devono già possedere il requisito della commestibilità, mentre si disinteressa affatto della loro destinazione: gli oli considerati ai fini del più favorevole trattamento tributario sono, secondo l'espresso disposto della formula legislativa, soltanto quelli che sono già allo stato commestibile, in condizione cioè di essere direttamente immessi sul mercato, con indubbia esclusione



ed ultima degli oli. In particolare, la sentenza ha considerato che la chiara dizione della norma, non dando luogo a dubbi interpretativi, non consente di dubitare dell'intenzione del legislatore e di attribuire alle parole un valore diverso da quello del linguaggio comune, ed ha concluso che l'aliquota ridotta non possa applicarsi agli acidi grassi che, nella normalità dei casi, non sono neppure destinati a soddisfare bisogni di natura alimentare.

I principi enunciati nella sentenza impugnata, circa i limiti dei poteri dell'interprete, sono conformi alla costante giurisprudenza di questo S. C., nel senso che nell'interpretazione delle norme giuridiche è consentito procedere alla ricerca dell'effettiva *mens legis*, nel presup-

---

legli oli grezzi e pertanto non allo stato commestibile, in quanto necessari del procedimento di raffinazione.

Questo è quanto si ricava dall'esame del testo di legge.

Si è obiettato che vi sarebbe una nozione legale ed una diversa nozione commerciale di commestibilità ed inoltre che nel termine « commestibile » rientrerebbe tutto ciò che può comunque essere ingerito, e quindi anche l'olio grezzo.

Quanto alla nozione di commestibilità, deve rilevarsi come ogni concetto vada definito nell'ambito del corpo sociale al quale si riferisce, cui necessariamente relativo.

Ciò è stato detto in particolar modo per i concetti (giuridici) di moralità, buon costume, ordine pubblico, decenza, ecc., per loro natura particolarmente relativi e mutevoli non solo da popolo, ma anche da epoca ad epoca, ma vale ovviamente per ogni concetto utilizzato a fini giuridici. Dando ad essi un valore assoluto, universale, svincolato dal corpo sociale cui si riferiscono, si finirebbe per togliere loro ogni concretezza e, spesso, ogni significato.

Comunque, nel caso che ci occupa, ciò che ha rilievo non è un'astratta nozione di commestibilità, ma ciò che il nostro legislatore ha considerato commestibile. Importa rilevare come in materia di oli di oliva la l. 13 novembre 1960, n. 1407 ha stabilito una classificazione legale dell'olio d'oliva commestibile. All'articolo 1 vengono fissate le quattro denominazioni stabilite per l'olio ottenuto meccanicamente dalle olive, cioè mediante spremitura, che è considerato dalla legge commestibile soltanto se abbia subito « il lavaggio, la sedimentazione e la filtrazione ». Ciò vale ad escludere che il prodotto della spremitura delle olive sia immediatamente commestibile; se è vero che detto olio allo stato grezzo non è elenoso (come non lo è ad es. il mosto ricavato dalla pigiatura dell'uva) la legge lo considera commestibile solo dopo che abbia subito le operazioni di raffinazione.

È stato anzi precisato (in App. Genova, 24 febbraio 1967, F.lli Berio-  
inanze, cit.): « Si tenga presente in proposito che il concetto di *raffina-*  
*zione* non trova integrale ed esatto riscontro in quello di *commestibilità*,  
quale ultimo, oltre alla raffinazione del prodotto, presuppone lo svol-  
gimento di altri processi depurativi ».

Non si vede come possa sostenersi che la definizione legale di olio commestibile diverge dalla definizione commerciale. Si è visto che i concetti giuridici hanno il contenuto che ad essi viene dato dal corpo sociale

posto che il legislatore abbia inteso sancire una norma diversa da quella che è resa manifesta dalla sua dizione letterale, solo nei casi in cui la lettera della legge non sia chiara ed inequivocabile; ma quando il testo legislativo non dia luogo a dubbi, non è consentito ricercare se la volontà del legislatore sia stata eventualmente diversa da quella manifestamente resa (Cass. 5 marzo 1965, n. 347).

Il beneficio tributario di cui trattasi è concesso, secondo la previsione dell'art. 8 citato, « agli atti economici relativi al commercio degli oli vegetali allo stato commestibile ». La formula precisa specificamente il prodotto che gode del particolare trattamento fiscale (olio vegetale), e la caratteristica che lo deve contraddistinguere (commestibilità) nel momento (atto economico) che viene assoggettato al trattamento fiscale. Tale essendo il contenuto, chiaro ed inequivoco, della norma, deve

---

cui si riferiscono. È conseguentemente paradossale sostenere che una determinata nozione definita dal corpo sociale in relazione a rapporti di carattere commerciale, quale quella di « olio lampante », abbia poi ai fini giuridici un senso ed un significato diverso e addirittura opposto: « È evidente che il legislatore... con l'uso della ben definita espressione "allo stato commestibile", non può che essersi riferito ad una condizione ontologicamente e merceologicamente determinata del prodotto, costituita, appunto, dal suo stato attuale di commestibilità » (App. Genova, 24 febbraio 1967, *cit.*).

In questo senso si è ripetutamente espressa la Corte di Appello di Genova: « Il legislatore, per indicare quali fossero le categorie di oli che potevano essere importate in esenzione dall'imposta di conguaglio, ha evitato qualsiasi espressione che potesse dare adito a dubbi interpretativi, ed ha parlato di oli *allo stato commestibile* adoperando delle parole che per il significato loro proprio e per la loro connessione chiarivano inequivocabilmente come la *commestibilità* fosse il modo di essere che avrebbe dovuto caratterizzare l'olio nel momento in cui esso veniva preso in considerazione dalla legge tributaria, vale a dire all'atto dell'importazione » (App. Genova, 17 maggio 1966, Oleificio Berardi-Finanze). « Riferendosi ad oli *allo stato commestibile*, la legge stessa, lungi dall'aver riguardo alla destinazione futura del prodotto importato ed alla sua *capacità finale* di divenire commestibile, indica una qualità attuale, precisa ed inequivocabile, che il prodotto deve possedere al momento dell'importazione, per fruire dell'esenzione tributaria » (App. Genova, 29 dicembre 1966, Gruppo Oleario Novaro-Finanze).

È stato poi anche esattamente rilevato che: « Nel caso, poi, una siffatta volontà è resa manifesta dal regime tributario differenziato, stabilito per gli oli elencati alla voce sopra citata della tabella B, in quanto esiste una contrapposizione tra "oli fissi, fluidi e concreti" (di origine vegetale), considerati nella prima parte della voce, e "oli allo stato commestibile", considerati nella seconda parte. Ora, se la prima espressione si riferisce, indubbiamente, a tutti gli oli vegetali in genere, suscettibili di essere destinati, indifferentemente, ad uso industriale o ad uso alimentare (oli tutti sottoposti dal legislatore alla imposizione tributaria), la seconda espressione, di carattere derogativo, "oli allo stato commestibile" (per i quali il legislatore ha stabilito, invece, l'esenzione), deve ne-

escludersi che all'atto economico dell'importazione di acidi grassi, e cioè di un prodotto sostanzialmente distinto dagli oli vegetali e privo in quel momento del requisito della commestibilità, possa estendersi il beneficio fiscale della tassazione con l'aliquota dell'uno per cento. E devesi, altresì, escludere, ai fini interpretativi, il ricorso ai lavori preparatori, e cioè alla dichiarazione fatta dal Ministro delle Finanze dinanzi alla IV Commissione della Camera dei deputati in sede legislativa, nella seduta del 10 dicembre 1949, sulla capacità finale di commestibilità del prodotto, sia perchè la portata della norma è resa manifesta dalla sua chiara formulazione, sia perchè la cennata affermazione non può considerarsi avulsa dal contesto della discussione, che aveva per oggetto gli oli grezzi. — (*Omissis*).

---

cessariamente assumere un significato e un contenuto diversi da quelli precedentemente espressi nella stessa voce. Se, altrimenti, anche la seconda espressione si concepisse riferita agli oli comunque destinati alla alimentazione, si annullerebbe il valore derogativo della stessa, e verrebbe meno la differenziazione di trattamento voluta dal legislatore, finendosi, in tal modo, per attribuire, con patente violazione del precetto legislativo, un identico regime tributario a tutti gli oli vegetali, comunque destinati alla alimentazione » (App. Genova, 24 febbraio 1967, F.lli Berio c. Finanze, *cit.*).

In realtà i sostenitori dell'opposta tesi hanno fatto soprattutto leva sulla asserita impossibilità di trovare una *ratio* convincente che giustifichi la diversità di trattamento fatta dal legislatore all'olio grezzo, necessitante della raffinazione per essere reso commestibile, rispetto all'agevolazione che, secondo il testo letterale delle disposizioni legislative, spetterebbe unicamente all'olio già commestibile nel momento in cui è soggetto al trattamento fiscale. In contrario è stato esattamente rilevato: « Circa l'indagine sulla finalità della legge, basta osservare, per respingere anche detta obiezione, che il trattamento agevolato è stato previsto, in un periodo in cui il paese avvertiva una forte carenza di tale prodotto sul mercato nazionale, solo per gli oli "allo stato commestibile" perchè sicuramente importati per consumo alimentare, a preferenza degli oli fissi, fluidi e concreti, in genere, presumibilmente destinati invece ad uso industriale o per i quali, comunque, non poteva esservi la certezza obiettiva di una utilizzazione per consumo alimentare » (App. Genova, 24 febbraio 1967, OLIS-Finanze, *cit.*).

Deve pertanto convenirsi con la sentenza annotata che la dizione legislativa è tassativa nell'escludere dal beneficio gli oli che non siano allo stato commestibile all'atto in cui vengano sottoposti al trattamento fiscale e tale dizione non può dare adito a dubbi sulla sua portata e sul suo significato.

Accertata la chiarezza della lettera della legge ne segue l'impossibilità di fare ricorso ad una presunta diversa *ratio*, anche se avvalorata dai lavori preparatori, secondo quanto ribadito nella decisione annotata (cfr. Cass. 5 ottobre 1964, n. 2514; Cass. 13 febbraio 1961, n. 318, *Foro it.*, 1961, 170; Cass. 24 giugno 1958, n. 2243, *Giur. cost.*, 1958, 1159; Cass., 24 gennaio 1948, n. 96, *Foro it.*, 1948, I, 191).

F. GUICCIARDI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 giugno 1967, n. 1399 - Pres. Scarpello - Est. Pascasio - P. M. Colonnese (diff.) - Ministero Tesoro (avv. Stato Cavalli) c. ditta EXIMB (avv. Gravone).

**Violazione delle leggi finanziarie e valutarie - Pena pecuniaria - Natura.**

(l. 7 gennaio 1929, n. 4; r. d. 5 dicembre 1938, n. 1928).

**Violazione delle leggi finanziarie e valutarie - Prescrizione - Prescrizione del diritto dello Stato alla pena pecuniaria - Norme applicabili - Verbale di accertamento delle violazioni valutarie - Idoneità quale atto interruttivo della prescrizione - Condizioni.**

(c. c. art. 2943; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 17; r. d. 5 dicembre 1938, n. 1928, art. 3; r. d. 12 maggio 1938, n. 794, art. 3).

*L'obbligazione di pagamento di una somma di danaro a titolo di pena pecuniaria, per le violazioni delle leggi finanziarie e valutarie, ha natura civile (1).*

*Poichè è di natura civile l'obbligazione per la pena pecuniaria per le violazioni delle leggi finanziarie e valutarie, non sono in materia applicabili norme e principi propri del diritto penale, e così, quanto alla prescrizione — non ipotizzabile come prescrizione del fatto « violazione » ma come prescrizione del diritto di credito dello Stato per la somma dovuta dal trasgressore — deve aversi riguardo alla disciplina di cui agli artt. 2934 ss. del codice civile. Conseguentemente, la prescrizione in materia di violazioni valutarie (prevista dall'art. 3 del r. d. 5 dicembre 1938, n. 1928, con richiamo all'art. 17 della l. 7 gennaio 1929, n. 4) può essere interrotta con atti idonei ai sensi dell'art. 2943 c. c., e tali devono ritenersi anche il verbale di accertamento della violazione e gli altri atti del procedimento disciplinato dal r. d. 12 maggio 1938, n. 794, quando da essi risulti la chiara volontà dell'Amministrazione creditrice di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto ad esigere la pena pecuniaria nella misura che successivamente sarà determinata dal Ministro (2).*

(Omissis) . — Con l'unico motivo di annullamento le Amministrazioni ricorrenti denunciano la violazione dell'art. 3 del r. d. 5 dicem-

---

(1-2) I principi essenziali di cui alle massime — circa la natura civile dell'obbligazione per la pena pecuniaria e la conseguente applicabilità delle norme civilistiche anche per ciò che riguarda la prescrizione, nonché circa l'efficacia interruttiva della prescrizione stessa, da riconoscere, in linea generale, anche agli atti del procedimento amministrativo previsto

bre 1938, n. 1928, in relazione all'art. 17, primo comma, della legge 7 gennaio 1929, n. 4, nonché degli articoli 1, 2, 3, 4, 6, 7 ed 8 del r. d. 12 maggio 1938, n. 794, e degli artt. 2935, 2943 e 1219 c. c., oltre ad omessa e insufficiente motivazione. Esse così ripropongono la questione già sollevata nel giudizio di merito, circa la efficacia interruttiva della prescrizione da attribuire al verbale di contestazione della infrazione valutaria.

La censura non è fondata.

La Corte d'appello, infatti, dopo avere richiamato i principi già enunciati da questo Supremo Collegio in altre occasioni, circa la natura e l'essenza della sanzione amministrativa in esame, ha fatto esatta applicazione di tali principi al caso di specie escludendo che il verbale di accertamento della infrazione valutaria, per la sua specifica formulazione e per l'omessa richiesta di pagamento di qualunque somma, avesse efficacia interruttiva del corso della prescrizione.

È chiaramente espresso dall'art. 3 cpv. della legge 7 gennaio 1929, n. 4, e risulta con pari chiarezza da altre norme della legge medesima

---

dalle leggi in materia — furono già affermati, in adesione alle tesi sostenute dall'Avvocatura dello Stato, da Cass. 29 gennaio 1964, n. 241, in questa *Rassegna*, 1964, I, 367, con nota di CORREALE, *Sull'effetto interruttivo del verbale di accertamento di trasgressione alle leggi finanziarie e valutarie*.

Una riserva va espressa, peraltro, per le implicazioni trattene sia dalla sentenza qui pubblicata, con la quale si è poi concluso che l'efficacia interruttiva va accertata con riferimento al concreto contenuto dei singoli atti, sia da altra recente pronuncia della Corte Suprema nella stessa materia valutaria (sent. 1° febbraio 1967, n. 291, che può leggersi in *Riv. leg. fisc.* 1967, 1129), con la quale, fermi quei principi medesimi, è stata negata l'efficacia interruttiva del parere della commissione consultiva prevista dall'art. 6 del r. d. 12 maggio 1938, n. 794, perchè esso « non rappresenta un atto di manifestazione della volontà dell'Amministrazione attiva, e soprattutto perchè, quale atto preparatorio, diretto a fornire all'Amministrazione attiva elementi di conoscenza per la determinazione in concreto della pena pecuniaria, non doveva essere portato, e non fu portato, a conoscenza del debitore ».

Ed in particolare, quanto al verbale di accertamento, che sia sottoscritto dal trasgressore o allo stesso notificato (e per il quale, quindi, l'ulteriore questione, in ordine alla comunicazione al debitore, neppure si pone), è da rilevare che l'affermazione della Corte Suprema, secondo cui l'efficacia interruttiva potrebbe riconoscersi soltanto allorchè dall'atto risulti la non equivoca volontà dell'Amministrazione di conseguire il soddisfacimento del credito di pena pecuniaria, non può condividersi, a meno che essa non debba intendersi quale affermazione dell'esigenza di una indagine sulla corrispondenza in concreto del verbale redatto nei singoli casi al tipo di atto previsto dalla legge per l'accertamento delle violazioni in discorso.

Invero, è atto idoneo ad interrompere la prescrizione, secondo i con-

(ad es. dall'art. 11, relativo alla solidarietà passiva tra più responsabili della stessa violazione), che l'obbligazione al pagamento di una somma a titolo di pena pecuniaria ha carattere civile e non sono ad essa assolutamente applicabili norme e principi propri del diritto penale (cfr. da ultimo, sent. di questa Corte Suprema, del 29 gennaio 1964, n. 241).

Anche la prescrizione di cui all'art. 17 della citata legge n. 4 (richiamato espressamente dall'art. 3 del r. d. 5 dicembre 1938, n. 1928, applicabile nel caso concreto), è, quindi, regolata dagli articoli 2934 e segg. c. c. ed essa riguarda il solo diritto dello Stato a riscuotere la somma dovuta a titolo di « pena pecuniaria », nè può considerarsi come prescrizione del « fatto ».

Del resto, la regola dell'art. 17, per cui il diritto dello Stato si prescrive col decorso di cinque anni dal giorno della commessa violazione, è disposizione pienamente conforme a quella generale dell'art. 2947, primo comma, c. c., per cui il diritto al risarcimento del danno per fatto illecito si prescrive in cinque anni dal giorno in cui il fatto

---

solidati principi in materia, anche quell'atto che, pur senza una formale intimazione (come è riconosciuto, del resto, dalla sentenza in nota, che ha corretto, sul punto, la difforme motivazione della sentenza impugnata; cfr., inoltre, Cass. 30 novembre 1963, n. 3069, in questa *Rassegna*, 1964, I, 102, ove ulteriori riferimenti), esprima « contro la presunzione di rinuncia, implicita nel decorso del tempo, la chiara volontà del creditore, diretta a sollecitare il soddisfacimento del suo diritto ».

E poichè l'Amministrazione, per far valere la sua pretesa di pena pecuniaria, non può non osservare il procedimento imposto dalla legge, che inizia con l'accertamento dei fatti e la redazione del verbale, deve questo stesso atto, di per sè, e per il solo fatto di essere posto in essere, ritenersi contrario a quella presunzione di rinuncia, ed espressivo di una volontà dell'Amministrazione (in quanto una specifica volontà possa dirsi richiesta anche rispetto a crediti indubbiamente indisponibili); volontà da considerare — anche in relazione ai principi sulla tipicità degli atti amministrativi (cfr. Sez. Un. 31 maggio 1961, n. 1285, in questa *Rassegna*, 1961, 99; Cass. 30 novembre 1966, n. 2812, *id.*, 1966, I, 1279, ed ivi riferimenti in nota 2) — come inequivocamente diretta a perseguire la contestata infrazione, e cioè, per la natura civile delle previste sanzioni, come diretta a conseguire, appunto, l'adempimento dell'obbligazione sorta per effetto della violazione, e ciò indipendentemente dalla formulazione concreta del verbale; l'indagine sul quale dovrebbe ritenersi necessaria soltanto al fine di accertare se, per la eventuale difformità del contenuto da quello tipicamente previsto dalla legge (per le violazioni valutarie, cfr. r. d. 12 maggio 1938, n. 794, art. 3), non sia da ritenere la stessa contestazione dei fatti manchevole, e, quindi, inidonea anche a determinare l'effetto interruttivo della prescrizione, che altrimenti, ed in principio, andrebbe riconosciuto.

Sempre in tema di interruzione della prescrizione, cfr., per ulteriori riferimenti, *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 738, e, per l'efficacia interruttiva del ricorso al Ministro, in materia di violazioni finanziarie, v. Cass. 28 maggio 1966, n. 1396, in questa *Rassegna*, 1966, 693, con nota cui si rinvia.

si è verificato. E la violazione delle leggi finanziarie, di cui all'art 3 della citata legge n. 4, è, in definitiva, un illecito civile.

Il r. d. l. 12 maggio 1938, n. 794, prescrive una particolare procedura per l'accertamento delle trasgressioni in materia valutaria, ossia indagini a cura di apposito ufficio d'ispezione dell'Istituto nazionale per i cambi con l'estero-Ufficio italiano cambi; successiva rimessione degli atti, insieme ad una relazione illustrativa, ad apposita commissione consultiva presso il Ministero del tesoro; parere della commissione; e, infine, emissione del decreto con cui il Ministro determina la pena pecuniaria da infliggere per la trasgressione: procedura che è stata seguita nel caso in esame.

Le Amministrazioni avevano dedotto e deducono tuttora, che il processo verbale, firmato dalle controparti, col quale si contestava esplicitamente che l'infrazione era punibile con pena pecuniaria, fosse idoneo ad interrompere la prescrizione ai sensi dell'art. 2943 c. c.

Ma la Corte d'appello, esaminando tale verbale, non ha rinvenuto in esso quella intimazione scritta di pagare, valevole a costituire il debitore in mora ai sensi della legge civile e quindi idonea ad interrompere la prescrizione. Invero, all'anzidetto verbale e così ad altri atti dell'indicato procedimento può riconoscersi un simile effetto soltanto quando in essi si esprima la chiara volontà dell'Amministrazione creditrice di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto ad esigere la pena pecuniaria che, successivamente, sarà determinata dal Ministro, non essendo necessario, affinché di effetto interruttivo si possa parlare, che l'atto stesso indichi la misura del credito e che questo sia già liquidato nel suo ammontare. Ma almeno la manifestazione di volontà, in modo chiaro ed esplicito deve sussistere, mentre nel caso concreto essa è stata esclusa dalla Corte di merito con giudizio che, essendo congruamente motivato, sfugge al sindacato di legittimità attribuito a questa Corte suprema.

Pertanto, così precisata nella motivazione, la decisione impugnata merita conferma ... — (*Omissis*).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 ottobre 1967, n. 2612 - Pres. Pece  
- Est. Scanzano - P. M. Toro (conf.) - Proverbio (avv. Schirò) c.  
Ministero Finanze (avv. Stato Varvesi).

**Procedimento civile - Imposte e tasse in genere - Giudizi di opposizione ad ingiunzione - Sospensione dei termini scadenti in periodo feriale - Applicabilità.**

(t. u. 14 aprile 1910, n. 639; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 145; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 93; r. d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 92; l. 14 luglio 1965, n. 818, art. 3).

**Imposte e tasse in genere - Ingunzione - Interessi - Riscossione degli interessi col procedimento di ingunzione previsto per la riscossione dei crediti tributari cui accedono - Legittimità.**

(c. c., artt. 1224, 1282; t. u. 14 aprile 1910, n. 639; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 144; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 92)

**Imposte a tasse in genere - Imposta di successione - Interessi - Leggi 26 gennaio 1961 n. 29 e 28 marzo 1962 n. 147 - Imposte liquidate in via complementare per mancanza o insufficienza degli elementi occorrenti - Liquidazione complementare determinata da mancata o insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente - Interessi con decorrenza dalla data di esigibilità del tributo principale - Applicabilità - Limiti.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 51; r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 15, 17; l. 26 gennaio 1961, n. 29, art. 3; l. 28 marzo 1962, n. 147, art. un.).

*Le disposizioni della legge 14 luglio 1965, n. 818, sulla sospensione dei termini processuali scadenti in periodo feriale, si applicano anche per i giudizi di opposizione ad ingunzione in materia tributaria, che non rientrano tra i giudizi di opposizione all'esecuzione esclusi, ai sensi dell'art. 3 della legge citata e dell'art. 92 dell'ordinamento giudiziario, dalla sfera di operatività della legge stessa (1).*

*Per la realizzazione del credito di interessi, che, pur essendo autonomo, partecipa della natura del credito principale cui accede, può farsi ricorso al procedimento esperibile per la realizzazione di quest'ultimo. Pertanto, in materia tributaria, per la riscossione degli interessi può essere emessa l'ingunzione di coazione, che, peraltro, sia nel campo delle imposte indirette che in quello delle entrate patrimoniali dello Stato, è un mezzo normale di riscossione dei crediti, in applicazione del principio secondo cui la p. a. può normalmente realizzare le proprie pretese senza necessità di farne previamente accertare dal giudice la fondatezza (2).*

(1) In senso conforme cfr. App. Milano, 25 novembre 1966, *Foro it.*, 1967, I, 192. In generale, sulla natura dei giudizi di opposizione ad ingunzione, anche in relazione alla natura patrimoniale o tributaria dei crediti fatti valere dall'amministrazione, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 765, ove riferimenti di giurisprudenza, cui *adde*, nel senso che l'opposizione non si inquadra tra quelle previste dagli artt. 615 ss., c.p.c., Cass. 10 gennaio 1966, n. 178, in questa *Rassegna*, 1966, I, 458, con nota di A. MARZANO; con riferimento, poi, all'esigenza, sempre in tema di opposizione ad ingunzione, di individuare la natura e l'oggetto della controversia, anche per la determinazione della giurisdizione, v. Cass. Sez. Un., 25 febbraio 1967, n. 430, *retro*, 238.

(2) Massima di evidente esattezza. Per riferimenti sulla generale estensibilità alle obbligazioni accessorie della disciplina prevista per le obbli-



L'omessa o insufficiente dichiarazione del valore dei beni, ai fini dell'applicazione delle imposte indirette (nelle specie: di successione) integra una ipotesi di mancanza o insufficienza degli elementi, occorrenti alla liquidazione, che il contribuente è tenuto a dichiarare, e, pertanto, sulle somme liquidate in via complementare a seguito del procedimento di accertamento del valore, gli interessi sono dovuti, secondo le disposizioni delle leggi 26 gennaio 1961, n. 29, e 28 marzo 1962, n. 147, con decorrenza dalla data di esigibilità del tributo principale. Peraltro, nel caso che, per la modesta entità della differenza tra il valore denunciato e quello accertato, o per altre particolari concrete circostanze, la divergenza possa ragionevolmente attribuirsi ad uno scusabile diverso apprezzamento dei criteri valutativi di legge, e, quindi, ritenersi dipendente da fatto non imputabile al contribuente, gli interessi decorrono dalla data della liquidazione complementare (3).

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 ottobre 1967, n. 2670 - Pres. Pece - Est. Scanzano - P. M. Toro (conf.) - Neumann (avv. Formiggini) c. Ministero Finanze (avv. Stato Foligno).

**Imposte e tasse in genere - Imposte dirette ed imposte indirette - Nozione.**

**Imposta di successione - Interessi - Leggi 26 gennaio 1961 n. 29 e 28 marzo 1962 n. 147 - Applicabilità.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270; l. 26 gennaio 1961, n. 29; l. 28 marzo 1962, n. 147).

---

gazioni principali, cfr. Cass. 1° marzo 1967, n. 446, *retro*, 305, in tema di estensione alla sopratassa del privilegio previsto per l'imposta. Sulla portata delle disposizioni del t. u. 14 aprile 1910, n. 639, per ciò che attiene ai crediti tutelati, cfr. *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 765.

(3-6) 1. In relazione ai principi di cui alla quarta ed alla quinta massima, sulla distinzione delle imposte in « dirette » ed « indirette » e sulla classificazione delle imposte di successione tra le imposte indirette, cfr., per tutti, ARENA, *Finanza pubblica*, Torino, 1963, II, 160 ss. Del tutto lineare la conclusione di applicabilità, anche in materia di imposte di successione, delle disposizioni sugli interessi di cui alle leggi n. 26 del 1961 e n. 147 del 1962; e soltanto per completezza di riferimenti, quindi, può aggiungersi che alle citate leggi si è comunque riconosciuta una portata del tutto generale (Cass. 14 gennaio 1967, n. 141, *retro*, 148, per la materia dei tributi doganali; Cass. 6 agosto 1964, n. 2241, in tema di imposte di consumo), per cui la loro operatività, anche per tributi che siano da ritenere non specificamente contemplati, può ritenersi esclusa soltanto là dove la materia sia

**Imposte e tasse in genere - Imposta di successione - Interessi - Leggi 26 gennaio 1961 n. 29 e 28 marzo 1962 n. 147 - Imposte liquidate in via complementare per mancanza o insufficienza degli elementi occorrenti Liquidazione complementare determinata da mancata o insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente - Interessi con decorrenza dalla data di esigibilità dell'imposta principale - Applicabilità - Limiti.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 51; r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 15, 17; l. 26 gennaio 1961, n. 29, art. 3; l. 28 marzo 1962, n. 147, art. un.).

*La distinzione delle imposte in « dirette » ed « indirette » si ricollega al modo di manifestarsi della ricchezza che è espressione della capacità contributiva. Dà luogo all'imposizione diretta quella ricchezza che si manifesta attraverso la esistenza di un reddito ricorrente o di una situazione patrimoniale duratura, ed all'imposizione indiretta, invece, quella che si manifesta attraverso il compimento di specifici atti o negozi giuridici o il verificarsi, comunque, di situazioni transuenti (4).*

*Le disposizioni sugli interessi, di cui alle leggi 26 gennaio 1961, n. 29, e 28 marzo 1962, n. 147, si applicano anche all'imposta di successione, la quale, per la sua natura e per la disciplina positiva cui soggiace, va classificata tra le imposte indirette (5).*

---

specialmente regolata, come per le imposte riscuotibili mediante ruoli, per le quali specifiche analoghe disposizioni sono dettate dal t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, nel testo risultante dalle modifiche introdotte con la l. 25 ottobre 1960, n. 1316 (Per le imposte di consumo e per gli altri tributi locali cfr., ora, l. 18 maggio 1967, n. 388).

2. La questione accennata nella motivazione delle due sentenze, e non ulteriormente esaminata perchè non rilevante ai fini del decidere, di pretesa illegittimità costituzionale delle disposizioni sugli interessi, di cui alla citata legge n. 29 del 1961, è stata ritenuta non manifestamente infondata da Comm. prov. imp. Venezia, ord. 18 maggio 1966, segnalata in questa *Rassegna*, 1966, II, 259, ed annotata criticamente da MONDINI, *Interessi moratori e questioni di legittimità costituzionale*, *Riv. dir. prat. trib.*, 1967, II, 49.

3. Sulla questione centrale, di cui alla prima parte della terza e della sesta massima — circa l'applicabilità degli interessi, con decorrenza dalla data di esigibilità del tributo principale, sulle somme liquidate in via complementare a seguito di accertamento di un valore maggiore di quello dichiarato dal contribuente — la giurisprudenza delle Commissioni era orientata in senso negativo: cfr. Comm. prov. Genova, 19 ottobre 1964, *Riv. dir. prat. trib.*, 1965, II, 229; Comm. prov. Napoli, 25 novembre 1965, *Riv. giur. edil.*, 1966, I, 426; Comm. prov. Roma, 12 marzo 1966, *Riv. dir.*

L'omessa o insufficiente dichiarazione del valore dei beni, ai fini dell'applicazione delle imposte indirette (nella specie: di successione) integra una ipotesi di mancanza o insufficienza degli elementi, occorrenti alla liquidazione, che il contribuente è tenuto a dichiarare, e, pertanto, sulle somme liquidate in via complementare a seguito del procedimento di accertamento del valore, gli interessi sono dovuti, secondo le disposizioni delle leggi 26 gennaio 1961, n. 29, e 28 marzo 1962, n. 147, con decorrenza dalla data di esigibilità del tributo principale. Peraltro, nel caso che, per la modesta entità della differenza tra il valore denunciato e quello accertato, o per altre particolari concrete circostanze, la divergenza possa ragionevolmente attribuirsi ad uno scusabile diverso apprezzamento dei criteri valutativi di legge, e, quindi, ritenersi dipendente da fatto non imputabile al contribuente, gli interessi decorrono dalla data della liquidazione complementare (6).

## I

(Omissis). — Va disposta, anzitutto, la riunione dei due ricorsi, proposti contro la medesima sentenza, e va esaminato preliminarmente quello incidentale, con cui si contesta l'ammissibilità dell'appello.

Dato atto che in udienza l'avvocato dello Stato, con i poteri che gli derivano dall'art. 1, secondo comma del r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611, ha rinunciato, prima dell'inizio della relazione, al primo motivo, l'esame di detto ricorso incidentale va limitato al secondo motivo.

---

*prat. trib.*, 1966, II, 625, con nota contraria di ROTONDI M., *Inapplicabilità degli interessi per ritardo nella liquidazione dell'imposta imputabile alla amministrazione*; Comm. centr. 8 giugno 1966, n. 32723, *Riv. leg. fisc.*, 1966, 2278; Comm. centr. 21 febbraio 1967, n. 38065, *id.*, 1967, 1906.

La giurisprudenza dei tribunali ordinari, invece, era già nettamente per la conclusione ora accolta dalla Corte Suprema: cfr., oltre le sentenze confermate (App. Milano, 8 luglio 1966, e 16 settembre 1966), Trib. Genova, 31 luglio 1965, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1324; Trib. Firenze, 29 dicembre 1965, *Giust. civ.*, 1966, I, 1449, con nota adesiva di CATELANI, *Interessi moratori in relazione alla nascita dell'obbligazione dell'imposta di registro*; App. Milano, 22 giugno 1965, *Riv. giur. edil.*, 1966, I, 683; App. Milano, 4 febbraio 1966, *Riv. dir. prat. trib.*, 1966, II, 447, con nota favorevole di PAJARDI, *Apunti in tema di obbligazione per gli interessi accessori all'imposta complementare*.

Per la dottrina, oltre gli autori citati, cfr., in vario senso: AZZARITI G., *La disciplina degli interessi di mora sulle tasse e imposte indirette sugli affari*, *Riv. dir. fin.* 1966, I, 507; BATISTONI FERRARA, *Gli interessi di mora sulle tasse e imposte indirette sugli affari*, *Riv. dir. fin.* 1967, I, 283; BERRUTI, *Registro e successione - imposta complementare - interessi di mora - presunzione di colpevolezza del contribuente*, *Le Massime*, 1964, 29; BARONE,

Con tale mezzo l'Amministrazione delle finanze, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della l. 14 luglio 1965, n. 818, in relazione agli articoli 3 e 5 del c. p. c., sostiene che la sospensione dei termini disposta da tale legge non si applica nel giudizio di opposizione ad ingiunzione fiscale, avendo esso natura di opposizione alla esecuzione, e lamenta che la Corte del merito abbia contraddittoriamente ritenuto il contrario, pur riconoscendo che la ingiunzione fiscale costituisce, ad un tempo, atto di accertamento e primo atto di coercizione.

La censura non è fondata.

La sospensione dei termini processuali prevista dalla l. 14 luglio 1965, n. 818, non si applica (art. 3 l. cit.) nelle cause contemplate nell'art. 92 dell'ordinamento giudiziario, che, nell'autorizzare la trattazione, durante il periodo feriale, delle cause di natura urgente, indica, all'uopo, tra l'altro, quelle « di opposizione all'esecuzione ».

Trattasi, dunque, di vedere se tale debba ritenersi, a questo fine, la opposizione ad ingiunzione fiscale.

L'espressione, adoperata dall'art. 92 citato, è letteralmente corrispondente a quella usata nella intestazione della sezione del codice di procedura civile (sez. 1 del Capo 1, Titolo V del libro dell'esecuzione), relativa ai giudizi con cui si contesta il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata, per cui è da ritenere che, con la predetta espressione, il legislatore abbia inteso far riferimento a tali giudizi, senza che nulla autorizzi ad estendere la relativa previsione a procedimenti di natura speciale, quali le opposizioni ad ingiunzione fiscale. Peraltro, che tali giudizi siano estranei alla previsione della norma in esame, risulta non solo dalle dispute dottrinarie sulla loro natura (dispute che avrebbero indotto il legislatore a farne espressa menzione se egli avesse voluto assoggettarli allo stesso regime feriale), ma anche dal fatto concreto che la maggior parte di essi, richiedendo,

---

*La legge sugli interessi moratori sulle somme dovute allo Stato per i tributi indiretti, Riv. leg. fisc.*, 1966, 1305; FIORDALISI, *La questione degli interessi moratori in materia di tasse ed imposte indirette sugli affari, Giust. trib.*, 1967, 1; ROTONDI A., *Interessi di mora in materia di tasse ed imposte indirette sugli affari, Arch. fin.*, 1966, XIII, 88.

Nelle sentenze in rassegna la Corte Suprema, con un approfondito esame della materia, in riferimento al sistema stesso dell'accertamento tributario, che comporta l'obbligo del contribuente di fornire gli elementi necessari alla liquidazione dell'imposta, ha correttamente rilevato che tra i detti elementi è compreso il valore dei beni, ed ha sottolineato che la dichiarazione deve riguardare il « valore effettivo », e che, pertanto, essendo « evidente la diretta incidenza dell'insufficiente dichiarazione di valore sulla liquidazione dell'imposta » appare « logica la conclusione che la liquidazione dell'imposta complementare, che in tal caso si renda necessaria, deriva da insufficienza di elementi occorrenti alla liquidazione, e, quindi, integra

all'epoca, come condizione di proponibilità, l'adempimento del « *solve et repete* » (con cui rimaneva soddisfatta la finalità esecutiva dell'ingiunzione), non poteva, in pratica, essere inquadrata nella categoria delle opposizioni all'esecuzione, ed assumeva principalmente la funzione di contestazione della pretesa tributaria in sè.

Ove, poi, si consideri che col richiamo all'art. 92 in esame il legislatore ha inteso introdurre delle eccezioni al principio — accolto dalla legge n. 818 del 1965 — secondo cui durante le ferie i difensori hanno diritto ad un adeguato periodo di riposo, e che la portata delle eccezioni non può estendersi oltre i limiti segnati dalla norma che le prevede, può concludersi che tra i giudizi esclusi, per l'art. 3 della l. 14 luglio 1965, n. 818, dalla sfera di applicazione della legge stessa, non rientrano le opposizioni ad ingiunzione fiscale.

Il ricorso incidentale va, quindi, rigettato.

Prima di passare all'esame del ricorso principale occorre dare atto che nella discussione orale la difesa della Proverbio, pur senza sollevare formalmente la relativa eccezione, ha posto in dubbio la legittimità costituzionale delle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962, per preteso contrasto con l'art. 3 Cost.: cioè per la disparità di trattamento che esse verrebbero a creare fra lo Stato ed ogni altro creditore (a tutto vantaggio del primo) in dipendenza del fatto che all'Erario viene riconosciuto contemporaneamente il diritto agli interessi ed il diritto alla sopratassa, aventi entrambi identica funzione risarcitoria.

È sufficiente in proposito osservare che la questione non è rilevante ai fini della definizione del giudizio, non risultando nella specie nè pagata nè pretesa la sopratassa e discutendosi soltanto del diritto agli interessi. Di tale questione non è, quindi, necessario deliberare la fondatezza.

Con il primo motivo del ricorso principale la Proverbio, denunciando la violazione dell'art. 92 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270 e

---

il presupposto voluto dalla legge per la decorrenza retroattiva degli interessi ».

Nelle sentenze stesse (seconda parte delle massime in esame), si ammette, peraltro, sia pure senza un approfondimento della questione (che non rientrava, per vero, nell'economia della pronuncia), che gli interessi siano invece dovuti dalla data della liquidazione complementare, allorchè, essendo la divergenza, tra il valore dichiarato e quello accertato, di modesta entità, tale da potersi ragionevolmente attribuire ad uno scusabile diverso apprezzamento degli elementi di valutazione, possa l'insufficiente dichiarazione ritenersi non dipendente da fatto imputabile al contribuente, e quindi comportare l'applicabilità della disposizione del secondo comma dell'art. unico della legge n. 147 del 1962.

Una parte della dottrina ha, appunto, ritenuto collegabile l'indicata disposizione ai principi di cui all'art. 1218 c.c., pur non senza rilevare la difficoltà di « configurare fattispecie nelle quali la dichiarazione di un valore

degli artt. 12 e 14 delle disposizioni sulla legge in generale, sostiene che l'ingiunzione di coazione è consentita all'amministrazione delle Finanze per la riscossione di tasse, sopratasse e pene pecuniarie, e che, trattandosi di un mezzo eccezionale, non può essere impiegata per la riscossione di entrate diverse da quelle espressamente previste dalla legge, quali gli interessi di mora.

La censura non è fondata.

Pur avendo natura autonoma, il credito degli interessi partecipa della natura del credito principale, e, come esso è assistito, sia pure entro determinati limiti, dalla garanzia e dal privilegio che assistono quest'ultimo (artt. 2855, 2749 c. c.), così non può escludersi che per la sua realizzazione possa farsi ricorso al procedimento previsto per la realizzazione del credito principale.

Sono già, queste, considerazioni valide per ritenere che la ingiunzione di coazione, consentita per l'imposta, sia legittima anche per la riscossione degli interessi, così come, ricorrendo le condizioni per ottenere il comune decreto ingiuntivo, nessuno dubita che questo possa essere emesso anche per gli interessi sul credito domandato.

Peraltro, la ingiunzione di coazione non è quel mezzo eccezionale che la ricorrente mostra di ritenere, ma il mezzo normale, nel campo della riscossione delle imposte indirette e delle entrate patrimoniali dello Stato, costituendo esso una applicazione, nella materia della riscossione dei crediti, del generale principio secondo cui la Pubblica Amministrazione può, normalmente, realizzare le proprie pretese senza necessità di farne previamente accertare dal giudice la fondatezza.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione della l. 28 marzo 1962, n. 147, e degli artt. 2 della l. 26 gennaio 1961, n. 29, e 15, 16, 17, 18 e 19 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639,

---

inferiore a quello venale non sia riconducibile a colpa » (BATISTONI FERRARA, *op. loc. cit.*).

Da altra parte, invece, si è individuata nella norma, di cui si è ritenuta l'applicabilità alla sola ipotesi di liquidazioni suppletive, la previsione di oggettiva non riferibilità al contribuente della mancanza o dell'insufficienza degli elementi occorrenti alla liquidazione; il che ne escluderebbe l'operatività, dunque, in rapporto ad insufficiente valutazione, restando in tal caso sempre applicabili gli interessi dalla data di esigibilità del tributo principale (AZZARITI, ROTONDI A., ROTONDI M., *opp. loc. cit.*).

E può qui osservarsi, appena accennandosi a qualche aspetto della questione, che un'interpretazione che prescindendo dal dato soggettivo, o quanto meno lo consideri con riguardo non già genericamente alla « causa » non imputabile, che possa intendersi come mera assenza di colpa, bensì, in riferimento soltanto ad eventi positivamente da accertare quali impeditivi dell'esatto adempimento da parte dell'obbligato (come nelle ipotesi prospettate dal PAJARDI, *loc. cit.*, che fa l'esempio di errori in mercuriali o in certi-

nonchè omessa od insufficiente motivazione su punto decisivo, e lamenta che la Corte del merito, erroneamente attribuendo al concordato fiscale valore di una confessione di responsabilità del contribuente, abbia a torto ravvisato nella mera divergenza tra il valore dichiarato dal contribuente stesso e quello da lui poi accettato (in adesione alla determinazione fattane dall'ufficio) il presupposto per la decorrenza retroattiva degli interessi sulla imposta complementare di successione.

Sostiene, in proposito, che gli elementi, occorrenti alla liquidazione dell'imposta, che il contribuente è obbligato a fornire con la denuncia di successione, consistono nella indicazione dei beni e nelle opportune particolari notizie sulla loro consistenza e sulla loro ubicazione, mentre il valore — pur essendone richiesta la enunciazione — è oggetto di accertamento da parte dell'ufficio, che, contrariamente a quanto apoditticamente affermato nella impugnata sentenza, è l'unico destinatario delle norme di cui agli artt. 15, 16, 17, 18 e 19 del citato r. d. del 1936, n. 1639.

Peraltro — soggiunge la ricorrente — il contribuente potrebbe non essere in grado di procedere alla complessa determinazione prevista dalle norme predette, il cui carattere imperativo è, comunque, escluso per il denunciante dalla previsione (art. 17, u. c., r. d. cit.) del rifiuto di indicazione del valore: comportamento, questo, cui i contribuenti si indurrebbero ad adeguarsi, per evitare, con il rischio di una divergenza rispetto al valore ritenuto dall'ufficio, il pagamento degli interessi di mora sull'eventuale imposta complementare.

Afferma conclusivamente la Proverbia che la denuncia di successione da lei presentata era regolare (tanto che l'ufficio del registro non ha adottato i provvedimenti di cui all'art. 52 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270) e che, essendo stata tempestivamente pagata l'imposta deter-

---

ficazioni dell'autorità, le cui risultanze siano da assumere a base della dichiarazione), sembra meglio rispondente anche alla natura degli interessi in discorso. A tali interessi, invero, nella premessa che il credito d'imposta è da ritenere legalmente liquido, nella sua interezza, fin dalla scadenza (e per il fatto stesso della scadenza) del termine entro il quale il contribuente deve rendere la dichiarazione, riferita anche all'« effettivo valore » dei beni (sui concetti di liquidità, con riferimento all'ipotesi in cui compete al debitore di determinare il contenuto della prestazione, ovvero di fornire gli elementi occorrenti per tale determinazione, cfr. BIANCA, *Dell'inadempimento delle obbligazioni, Commentario c.c. Scialoja e Branca*, Bologna, 1967, 19 ss.; e si noti, quindi, che la liquidità — comunque espressamente prevista dalle leggi che regolano la materia in esame, come rilevato nelle sentenze in nota — può già desumersi dai principi), può dirsi assegnata in ogni caso una funzione compensativa (beninteso, con riguardo alla produttività del danaro: cfr. Cass. Sez. Un. 4 gennaio 1964, n. 6, in questa *Rassegna*, 1964, I, ed ivi ampi richiami in nota), che non contrasta, in principio, con la qualificazione di « moratori » attribuita dalla legge agli

minata in base al valore concordato, non è neppure iniziato a decorrere il termine per gli interessi predetti.

La censura non è fondata.

L'articolo unico della l. 28 marzo 1962, n. 147, nel chiarire la portata della l. 26 gennaio 1961, n. 29, relativamente alle imposte indirette di natura complementare, dispone che gli interessi moratori, dovuti sulle somme da corrispondersi all'Erario per il tributo complementare che non potè essere liquidato originariamente per mancanza od insufficienza degli elementi occorrenti alla liquidazione, decorrono dallo stesso giorno in cui è dovuto il tributo principale, salvo che l'accertamento complementare sia stato determinato da fatto non imputabile al contribuente.

Occorre, quindi, stabilire:

a) se anche la dichiarazione, da parte del contribuente, di un valore dei beni, compresi nella successione, inferiore a quello effettivo, realizza quella « insufficienza di elementi occorrenti alla liquidazione » assunta dalla legge a presupposto della decorrenza retroattiva degli interessi sulla imposta complementare;

b) se, in ipotesi affermativa, nella specie risulti imputabile alla contribuente l'accertata insufficiente dichiarazione di valore.

La liquidazione dell'imposta di successione, come, del resto, della maggior parte delle imposte, avviene col concorso dell'attività del soggetto passivo del relativo rapporto, chiamato dalla legge a fornire i necessari elementi per la determinazione quantitativa della obbligazione tributaria.

Tale concorso si esplica adempiendo all'obbligo di fornire (secondo quanto dispone l'art. 51 del r. d. del 1923, n. 3270), con l'apposita denuncia, una particolareggiata notizia dei beni compresi nella suc-

---

interessi medesimi (cfr. GIORGIANNI, *L'inadempimento*, Milano, 1959, 152 ss., per la considerazione della disposizione dell'art. 1282 c.c. quale norma regolatrice di interessi moratori): sicchè sarebbe giustificata l'anteriore decorrenza degli interessi dalla data in cui il tributo, per l'intero, debba considerarsi liquido, a prescindere da ogni indagine sulla colpa nel ritardo, mentre soltanto resterebbe da accertare, ed a tale ipotesi potrebbe intendersi riferita la ripetuta disposizione del secondo comma dell'art. unico della legge del 1962, se, in singoli casi, quando non spetti al contribuente l'indicazione e determinazione degli elementi, o di alcuni degli elementi, occorrenti alla liquidazione (e così, quindi, anche nel caso che egli debba limitarsi ad indicare dati desunti da mercuriali, da certificati dell'autorità, ecc., come negli esempi innanzi ricordati), possa dirsi non collegabile la legale liquidità del credito all'obbligo della dichiarazione, e, quindi, escludersi, sotto questo profilo, attesa la non riferibilità della situazione alla attività del contribuente medesimo, e perciò per fatto a lui non imputabile, la ricorrenza dello stesso presupposto dell'obbligazione degli interessi.



essione, l'indicazione del loro valore e gli opportuni elementi per far conoscere la natura, la situazione e l'importanza dei beni stessi.

L'art. 15 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, poi, con riferimento al secondo di tali elementi, precisa che il valore cui va commisurata l'imposta è quello venale in comune commercio al giorno del trasferimento, determinato secondo i criteri di cui al successivo art. 16.

Che tali norme e quelle immediatamente successive siano mere norme di azione, dirette soltanto all'amministrazione finanziaria, è escluso dal fatto che esse disciplinano una importante fase dell'accertamento dell'obbligazione tributaria, di cui il contribuente è soggetto passivo, enunciando criteri obiettivi per la determinazione dell'imponibile (non rilevando in contrario che l'attuazione concreta di taluna di esse richieda un'attività prevalente dell'ufficio), e dalla considerazione che, in caso di dichiarazione di valore inferiore rispetto a quello che risulta dall'applicazione dei criteri posti da tali norme — cui anche gli organi del contenzioso debbono uniformarsi — l'art. 72 del r. d. del 1923, n. 3270, prevede la sanzione della soprattassa: il che dimostra altresì che trattasi di norme imperative, se a tal fine non fosse già sufficiente il principio secondo cui tali sono normalmente tutte le norme di diritto pubblico.

Si evince, dunque, dal combinato disposto degli artt. 51 del r. d. del 1923, citato, e 15 del r. d. del 1936, n. 1639, che il contribuente ha l'obbligo giuridico di dichiarare il valore effettivo dei beni.

Considerando, poi, che a norma dell'art. 17 di quest'ultimo r. d. la liquidazione del tributo deve aver luogo sul valore dichiarato dal contribuente (valore che, quindi, rientra testualmente fra gli « elementi occorrenti alla liquidazione »), è evidente la diretta incidenza della insufficiente dichiarazione di valore sulla liquidazione dell'imposta, e, conseguentemente, è logica la conclusione che la liquidazione dell'imposta complementare, che in tal caso si renda necessaria, deriva dalla « insufficienza di elementi occorrenti alla liquidazione », e, quindi, integra il presupposto voluto dalla legge per la decorrenza retroattiva degli interessi.

Conforta tale conclusione la citata disposizione dell'art. 72 del r. d. del 1923, n. 3270, che, comminando, nei casi ivi previsti, la sanzione della soprattassa per insufficiente dichiarazione di valore, qualifica implicitamente illecito il relativo comportamento del contribuente.

Non sono, poi, fondate le osservazioni della ricorrente secondo cui: a) non potrebbe addebitarsi al contribuente la conseguenza della divergenza di valori, potendo essa dipendere da una scusabile ignoranza degli elementi necessari per la determinazione del valore venale in comune commercio; b) potrebbe agevolmente evitare la sanzione degli interessi (e ne risulterebbe, così, ingiustificatamente avvantag-

giato) quel contribuente che omettesse del tutto la indicazione del valore, lasciando all'ufficio l'iniziativa della sua determinazione anche ai fini dell'imposta principale.

È agevole, infatti, rilevare in contrario che, nella ipotesi in cui, o per la modesta entità della differenza di valori o per altre particolari circostanze concrete, la insufficiente dichiarazione possa qualificarsi come fatto non imputabile al contribuente, è la stessa legge (ultima parte dell'art. unico della l. 28 marzo 1962, n. 147) che esclude la decorrenza retroattiva degli interessi, disponendo che, in tal caso, essi sono dovuti dal giorno della liquidazione del tributo complementare.

In ordine alla seconda osservazione, poi, è appena il caso di rilevare che nella ipotesi di rifiuto del contribuente di dichiarare il valore dei beni, la liquidazione dell'eventuale imposta complementare (che, per l'art. 17 u. p. del r. d. del 1923, n. 3270, è possibile pur quando la determinazione del valore sia stata fatta originariamente dall'ufficio) dipende pur sempre (e con più evidenza) dalla mancanza di un elemento che il contribuente era tenuto a fornire, e non esonera affatto quest'ultimo dal pagamento degli interessi secondo la legge n. 147 del 1962.

Può, dunque, conclusivamente affermarsi che, ove la necessità della liquidazione complementare dell'imposta di successione sia stata determinata dalla insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente denunciante, è legittima l'applicazione degli interessi moratori sull'imposta complementare (ai sensi delle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962) con decorrenza dalla data in cui è dovuta la imposta principale, salvo che la divergenza fra il valore dichiarato e quello accertato dipenda da fatto non imputabile al contribuente.

Che, poi, nella specie, tale divergenza fosse imputabile alla contribuente, odierna ricorrente, è stato accertato dalla Corte di merito con apprezzamento di fatto che, non essendo censurato sotto il profilo della motivazione, si sottrae al sindacato di questa Suprema Corte.

Ha affermato, invero, la sentenza impugnata che, data la macroscopica differenza fra il valore dichiarato e quello sulla cui base è avvenuta la liquidazione complementare (differenza che si concreta nella rilevante somma di lire 387.936.000, e che è superiore al triplo del valore dichiarato) la denuncia, benchè completa quanto al numero e all'entità dei cespiti, non era fedele, e che la predetta differenza derivava non già da un ragionevole diverso apprezzamento degli elementi assunti dalla legge a base della determinazione del valore venale, ma dalla volontà della contribuente di sottrarre all'Erario gran parte del tributo.

Nè la sentenza è incorsa nell'errore (che la ricorrente le imputa) di avere equiparato il concordato ad una confessione di responsabilità del contribuente.

Lungi dall'affermare un siffatto principio, invero, la Corte d'appello ha compiuto solo un apprezzamento di merito, assumendo l'adesione della Proverbio alla determinazione di valore fatta dall'ufficio, in relazione alla enorme differenza rispetto a quello dichiarato e al rilevante carico di imposta che ne derivava, quale elemento atto a dimostrare che, in concreto, esisteva, anche sotto il profilo obbiettivo, una grande differenza di valore, tale da non potersi ragionevolmente attribuire ad uno scusabile diverso apprezzamento dei criteri fissati dall'art. 16 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639.

Non giova, infine, alla ricorrente addurre il fatto dell'accettazione della denuncia da parte dell'ufficio, senza osservazioni, per accreditare, in base all'art. 52 del r. d. del 1923, n. 3270, la tesi della regolarità della denuncia stessa.

In proposito è sufficiente osservare che di fronte ad una denuncia che contenga la indicazione del valore, non vi è luogo all'applicazione dell'art. 52, essendo invece previsto, per l'adeguamento di tale elemento all'imponibile stabilito dalla legge (valore venale in comune commercio) il diverso procedimento di cui all'art. 20 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639.

Giova, da ultimo, osservare, che la divergenza di valori, allorchè si verifica, è il risultato non già di un mero soggettivo apprezzamento dell'amministrazione finanziaria, ma di un accertamento obiettivo demandato agli organi del contenzioso, che, in mancanza di concordato, il contribuente ha facoltà di adire per chiedere la revisione del valore reputato equo dall'ufficio ed ottenerne la giusta determinazione.

Con il terzo motivo la ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione delle leggi 28 marzo 1962, n. 147, e 29 gennaio 1961, n. 29, nonchè degli artt. 1224 e 1282 c. c., lamenta che la Corte del merito abbia qualificato moratori gli interessi in parola e nel contempo ritenuto irrilevante il requisito della colpevolezza. Sostiene, in proposito, che collegando il debito degli interessi all'art. 1224 c. c., esso non può sussistere se non come conseguenza di un ritardo colpevole nell'adempimento, mentre, collegandolo all'art. 1282 c. c., esso non può derivare che da un credito liquido ed esigibile, quale non era, nella specie, il tributo complementare, prima della liquidazione.

La censura non è fondata.

La sentenza impugnata, pur con argomentazione non sempre limpida, ha inteso dire che il debito degli interessi (che la stessa legge qualifica « moratori ») sussiste indipendentemente da un ritardo colpevole nell'adempimento dell'obbligazione principale (concernente il tributo complementare) cui accede: ciò nel senso che, una volta accer-

tata, come nella specie, la dipendenza della liquidazione complementare dalla insufficienza degli elementi forniti dal contribuente, detti interessi, pur mancando la mora nel pagamento della relativa imposta (complementare), si collegano, per espresso dettato legislativo (ed in deroga ai principi comuni) all'anteriore momento in cui, con il presupposto della obbligazione tributaria, è sorto il diritto dell'Erario a percepire l'imposta nel suo intero ammontare, commisurato al valore venale dei beni quale risulterà dal definitivo accertamento.

Ed in tal senso il pensiero della sentenza è aderente alla legge, come risulta dalle considerazioni svolte in relazione al precedente motivo. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — I ricorrenti hanno, nella memoria e nella discussione orale, pur senza proporre formalmente la relativa eccezione, adombrato la illegittimità delle leggi 26 gennaio 1961, n. 29, e 28 marzo 1962, n. 147, per preteso contrasto con l'art. 3 della Costituzione: realizzerebbe — essi sostengono — una disparità di trattamento fra lo Stato ed ogni altro creditore, a tutto vantaggio del primo, il fatto che le leggi in parola accordino al Fisco, contemporaneamente, il diritto agli interessi ed alla soprattassa, aventi entrambi identica funzione risarcitoria.

È sufficiente, in proposito, osservare che nella specie si discute unicamente della sussistenza del diritto agli interessi, e che non risulta nè pagata nè pretesa la soprattassa. La questione appare, quindi, priva di rilevanza ai fini della definizione del presente giudizio, per cui non è necessario deliberarne la fondatezza o meno.

Con l'unico motivo di ricorso gli eredi Neuman, denunciando violazione degli artt. 1, 2 e 3 della l. 26 gennaio 1961, n. 29, dell'articolo unico della l. 28 marzo 1962, n. 147, degli artt. 75, 51 e 52 della l. 30 dicembre 1923, n. 3270, nonchè violazione della legge 11 agosto 1939, n. 1248 e degli artt. 1282 e 1224 c. c., lamentano che la corte di merito abbia, a torto, ravvisato nella insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente, ai fini della imposta di successione, un presupposto idoneo per la applicazione degli interessi moratori sulla relativa imposta complementare con decorrenza retroattiva.

In proposito, premesso che detti interessi presuppongono la mora, che non può sorgere se non dopo venti giorni dalla notificazione della liquidazione dell'imposta, e che nella specie la denuncia di successione era in tutto completa e dettagliata quanto alla indicazione dei cespiti, (sicchè, costituirebbe un mero *lapsus* la contraria affermazione della sentenza), essi sostengono che l'ipotesi di mancanza od insufficienza

di elementi occorrenti per la liquidazione (cui accenna la legge, nel prevedere la decorrenza retroattiva degli interessi) ricorre quando la denuncia non contenga gli elementi necessari alla identificazione dei beni (si da autorizzare l'ufficio a rifiutarla, o chiedere le opportune rettifiche, a norma dell'art. 52 della l. n. 3270 del 1923), e non anche quando il valore dichiarato dal contribuente sia inferiore a quello ritenuto dall'amministrazione in conseguenza del suo diverso soggettivo apprezzamento.

Una conferma di tale assunto — soggiungono i ricorrenti — si rinviene nella legge interpretativa del 28 marzo 1962, n. 147, che collega la sanzione della retroattività degli interessi alla mancanza od insufficienza delle dichiarazioni del contribuente, senza più far cenno del requisito della « fedeltà » menzionato nella legge interpretata del 1961, n. 29.

La censura non è fondata.

La legge 26 gennaio 1961 n. 29, nello stabilire l'obbligo e la misura degli interessi moratori sulle somme dovute all'Erario per tasse ed imposte indirette sugli affari, dispone, all'art. 3, che in caso di omissione di formalità o di omessa autotassazione, o di insufficiente o mancata denuncia, detti interessi decorrono dal giorno in cui la tassa o la imposta sarebbe stata dovuta se la formalità fosse stata eseguita o l'autotassazione effettuata o la denuncia presentata in forma completa e fedele.

Con riferimento, poi, al tributo complementare sulle tasse ed imposte predette, cioè a quella parte che non poté essere liquidata originariamente per mancanza od insufficienza degli elementi occorrenti, la legge interpretativa del 28 marzo 1962, n. 147, chiarisce che gli interessi sono dovuti dalla data di esigibilità del tributo principale, salvo che la mancanza od insufficienza, che abbiano impedito la originaria integrale liquidazione, siano dipese da fatto non imputabile al contribuente (nel qual caso gli interessi sul tributo complementare decorrono dal giorno della sua liquidazione).

Va, anzitutto, disattesa la eccezione pregiudiziale dei ricorrenti, secondo cui le leggi in parola non si applicherebbero alla imposta di successione perchè questa sarebbe un'imposta « diretta », tale essendo qualificata dalle più recenti leggi di approvazione dei bilanci dello Stato, aventi, secondo i ricorrenti, valore di interpretazione autentica.

La distinzione delle imposte in « dirette » ed « indirette » si ricollega al modo di manifestarsi della ricchezza che è espressione della capacità contributiva, dando, appunto, luogo alla imposizione diretta quella ricchezza che si manifesta attraverso la esistenza di un reddito ricorrente o di una situazione patrimoniale duratura, ed alla imposizione indiretta quella che si manifesta attraverso il compimento di specifici

atti o negozi giuridici o il verificarsi, comunque, di situazioni transuenti.

La distinzione ha notevole rilevanza concreta, essendo a base delle varie leggi che, in maniera diversa per i due tipi di imposte, disciplinano il sistema di accertamento, di riscossione e del contenzioso e le relative competenze.

Ora, la imposta di successione non solo ha le caratteristiche obiettive di quelle « indirette », perchè il suo presupposto è costituito da un determinato evento giuridico, quale la trasmissione della proprietà o di altro diritto per causa di morte, ma positivamente soggiace alla disciplina delle imposte indirette, perchè l'accertamento non è periodico ma occasionato dal singolo evento successorio (art. 51 r. d. l. 30 dicembre 1923, n. 3270), ed avviene con i criteri comuni all'imposta di registro (art. 15 r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, che prevede entrambe dette imposte sotto il titolo III, che segue a quello concernente le imposte dirette), ad opera degli uffici del Registro (art. 61 segg. r. d. l. n. 3270 del 1923), mentre per la riscossione è previsto non già il sistema del ruolo (tipico delle imposte dirette), ma il sistema della ingiunzione (art. 92 r. d. l. n. 3270 *cit.*), contro cui è data l'azione giudiziaria indipendentemente dal reclamo amministrativo (art. 93 r. d. l. n. 3270 *cit.*), il cui previo esperimento è, invece, condizione di proponibilità dell'azione giudiziaria nel sistema del contenzioso proprio delle imposte dirette (art. 22 r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639).

Ora, premesso che le leggi interpretative sono quelle che hanno lo scopo di chiarire, con efficacia generale e retroattiva, il significato di una determinata legge, è evidente che tali non possano essere le leggi di bilancio (specie rispetto ad un complesso sistema di norme e di principi quale quello delineato), avendo esse la limitata funzione di sanzionare con l'autorità dell'atto legislativo la ripartizione delle entrate e delle spese dello Stato e la loro iscrizione nei capitoli, quali strumenti per la ordinata applicazione, sul piano contabile, delle norme sostanziali che costituiscono il titolo giuridico delle predette entrate e spese.

Nè il risultato preteso dai ricorrenti può derivare per via di abrogazione implicita, perchè la natura di legge meramente formale riconosciuta alla legge di bilancio (art. 81 Cost.) non consente di ravvisarvi una volontà legislativa idonea a modificare norme preesistenti.

Nel merito, giova anzitutto rilevare che è vano il richiamo dei ricorrenti alle norme ed ai principi comuni che richiedono la liquidità del debito quale presupposto degli interessi di mora, essendo evidente che a tali principi le leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962 hanno espressamente derogato col fissare la decorrenza degli interessi sul tributo complementare da un momento anteriore a quello della sua liquidazione.

Trattasi, invece, atteso il tenore delle leggi in parola e la sostanza della censura, di stabilire:

a) se anche la dichiarazione — da parte del contribuente — di un valore, dei beni caduti in successione, inferiore a quello effettivo, realizzi quella insufficienza di elementi assunta dalla legge a presupposto della decorrenza retroattiva degli interessi sulla imposta complementare;

b) se, in ipotesi affermativa, nella specie risulti imputabile ai contribuenti l'accertata insufficiente dichiarazione di valore.

La liquidazione dell'imposta di successione, come del resto della maggior parte delle imposte, avviene col concorso dell'attività del soggetto passivo del relativo rapporto, chiamato dalla legge a fornire i necessari elementi per la determinazione quantitativa dell'obbligazione tributaria.

Tale concorso si attua adempiendo all'obbligo (imposto dall'articolo 51 del cit. r. d. n. 3270 del 1923) di fornire, con la apposita denuncia, una particolareggiata notizia dei beni compresi nella successione, la dichiarazione del loro valore, e le indicazioni sufficienti per farne conoscere la natura, la situazione e la importanza.

L'art. 15 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, poi, con riferimento al secondo di tali elementi, precisa che il valore cui va commisurata l'imposta è quello venale in comune commercio al giorno del trasferimento, determinato con riguardo agli elementi di cui al successivo art. 16.

Dal combinato disposto di tali norme si evince che il contribuente ha l'obbligo di dichiarare il valore effettivo dei beni caduti in successione.

Nè vale in contrario osservare che l'accento al requisito della « fedeltà » della denuncia (contenuto nell'art. 3 della l. 26 gennaio 1961, n. 29) non figuri più nella l. 28 marzo 1962, n. 147, sia perchè la mancata enunciazione di quell'elemento non muta la sostanza del dettato legislativo, sia perchè detta enunciazione non era necessaria alla finalità interpretativa della legge successiva, diretta a chiarire che la decorrenza degli interessi sul tributo complementare (con la cui definizione, appunto, la lettera della legge n. 147 è stata fatta coincidere) debba essere ancorata alla data di esigibilità del tributo principale ove la liquidazione complementare sia determinata da un fatto imputabile al contribuente.

Stante ciò, considerato che, a norma dell'art. 17 del r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, la liquidazione del tributo principale deve farsi sul valore dichiarato dal contribuente (valore che, quindi, rientra testualmente fra gli « elementi occorrenti alla liquidazione »), è evidente la diretta incidenza della insufficiente dichiarazione di tale valore sulla

liquidazione della imposta e, conseguentemente, è logica la conclusione che l'applicazione della imposta complementare è, in tal caso, determinata da quella « insufficienza degli elementi occorrenti alla liquidazione », prevista dalla l. 28 marzo 1962, n. 147, quale presupposto per la decorrenza retroattiva degli interessi.

Del resto, la stessa legge (art. 72 r. d. del 1923, n. 3270), comminando la sanzione della sopratassa in particolari ipotesi di insufficiente dichiarazione di valore, presuppone in tali casi la avvenuta violazione di un preciso obbligo di legge.

Ne è fondata l'osservazione dei ricorrenti, secondo cui non può addebitarsi al contribuente la conseguenza di una divergenza di valori che può dipendere da differenti apprezzamenti soggettivi (fra il contribuente, eventualmente in perfetta buona fede, e l'ufficio), o essere determinata da effettiva e scusabile ignoranza, da parte del primo, degli elementi necessari per la determinazione del valore venale in comune commercio dei beni caduti in successione.

In contrario, è agevole osservare, anzitutto, che nella ipotesi in cui, per la modesta entità della divergenza o per altre particolari circostanze del caso concreto, la insufficiente dichiarazione di valore possa qualificarsi come fatto non imputabile al contribuente, la legge non prevede alcuna conseguenza sfavorevole a quest'ultimo, disponendo espressamente che in tal caso gli interessi sul tributo complementare decorrono dal giorno in cui ne è avvenuta la liquidazione (art. unico, ult. parte, l. n. 147 del 1962).

Inoltre, l'eventuale divergenza è normalmente il risultato, non già di un mero soggettivo (e tanto meno arbitrario) apprezzamento della Amministrazione Finanziaria, ma di un accertamento obiettivo demandato agli organi dal contenzioso tributario, che, in mancanza di concordato, il contribuente ha facoltà di adire.

Può dunque conclusivamente affermarsi che ove la necessità della liquidazione complementare dell'imposta di successione sia stata determinata dalla insufficiente dichiarazione di valore da parte del contribuente denunciante, è legittima l'applicazione degli interessi moratori, sulla imposta complementare, con decorrenza dalla data in cui è dovuta l'imposta principale, salvo che la divergenza fra il valore dichiarato e quello accertato dipenda da fatto non imputabile al contribuente stesso.

Accertare la sussistenza o meno del fatto non imputabile al contribuente implica una indagine delle particolari circostanze del caso concreto, che rientra nei poteri del giudice di merito.

Nella specie, appunto, è stato accertato dalla Corte d'Appello che la divergenza di valore su cui è stata liquidata la imposta complementare a carico degli eredi Neuman dipendeva da un fatto imputabile a questi ultimi.



Detta Corte, infatti, dato atto che la divergenza si concreta nella differenza tra le lire 489.491.500 accertate e le lire 175.000.000 dichiarate (cioè nella rilevante cifra di ben lire 314.491.500), ha affermato che essa è dipesa da fatto imputabile ai contribuenti per avere essi violato, tra l'altro, le precise norme delle leggi tributarie concernenti i criteri cui avrebbero dovuto uniformarsi per la indicazione dei valori denunciati. Tale affermazione (che, non essendo stata censurata sotto il profilo della motivazione, si sottrae a sindacato in questa sede) implica, appunto, che la notevole differenza riscontrata non derivò da alcun ragionevole diverso apprezzamento — da parte dei contribuenti — degli elementi assunti dalla legge per la determinazione del valore dei beni, e che, invece, i contribuenti stessi, consapevoli che il valore dichiarato era ben lontano da quello reale dei beni, hanno, scientemente, fornito all'ufficio in modo insufficiente quella base su cui, a norma dell'art. 17 *cit.*, doveva essere liquidata l'imposta. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE  
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 10 maggio 1967, n. 12 - Pres. Reale - Est. Giannattasio - Giordano ed altri (avv. Santelli) c. Ministero LL. PP. (avv. Stato Del Greco).

**Acque pubbliche - Esecuzione di opere idrauliche - Danni - Affittuari dei fondi danneggiati - Legittimazione - Sussiste.**

**Acque pubbliche - Esecuzione di opere idrauliche - Responsabilità per danni della p. a. - Potere di accertamento del giudice - Sussistenza e limiti.**

*Gli affittuari dei fondi rustici, che abbiano subito danni dalla esecuzione di opere idrauliche, sono legittimati a proporre l'azione di risarcimento non sulla base dell'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, che è afferente al sistema dell'espropriazione per pubblica utilità, ma in virtù del generale principio dell'art. 2043 c. c., purché in fatto ne ricorrano tutti i presupposti (1).*

*La discrezionalità della pubblica Amministrazione nella tutela del demanio idrico non esclude che essa possa incorrere in responsabilità quando, per colpa, abbia provocato la lesione dei diritti del cittadino; pertanto l'Amministrazione, nella esecuzione delle opere che abbia ritenuto necessario compiere nel pubblico interesse, deve uniformarsi alle regole della normale diligenza ed il giudice può sindacare se le norme tecniche siano state da essa colposamente trascurate (2).*

---

(1) Sulla generale applicabilità del principio del *neminem laedere*, ed in particolare in materia di regime delle acque pubbliche, cfr. Cass. 25 luglio 1966, n. 2039, *Foro it. Rep.* 1966, voce: acque, nn. 116-117.

(2) Cfr. nello stesso senso Trib. Sup. Acque 3 maggio 1965, n. 9, in questa *Rassegna* 1966, I, 468, con nota di COLETTA, *Osservazioni sull'art. 2 del t. u. 25 luglio 1904, n. 523 delle leggi sulle opere idrauliche*. Con la sentenza in rassegna il Tribunale Superiore conferma la propria giurisprudenza sul punto che l'azione per risarcimento di danni provocati dalla costruzione o dalla mancata manutenzione dell'opera pubblica idraulica non è condizionata nella sua proponibilità alla previa emissione del provvedimento amministrativo previsto dall'art. 2 del t. u. 25 luglio 1904, n. 523.

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 9 giugno 1967, n. 17 - Pres. Reale - Est. Scotto - Urso (avv. Ferrari) c. Assessorato Industria e Commercio Regione Siciliana (avv. Stato Pentinaca) ed altri.

**Acque pubbliche - Competenza del Tribunale Superiore - Desumibilità dal contenuto obbiettivo dell'atto - Fattispecie.**

*Poichè la competenza del Tribunale Superiore delle acque pubbliche si determina non in rapporto alla autorità che ha emanato l'atto impugnato bensì al contenuto dell'atto stesso, rientra nella competenza di detto Tribunale il ricorso avverso un provvedimento dell'Assessorato Regionale per l'industria ed il commercio per la Sicilia che, seppure formalmente improntato a scopi di polizia mineraria, abbia inciso direttamente ed oggettivamente in materia di concessione di acque pubbliche (1).*

(Omissis). — Occorre in primo luogo prendere in esame l'eccezione di incompetenza proposta dall'Amministrazione resistente e dalla controinteressata signora Anna La Lumia.

Al riguardo si devono tener presente i seguenti principi affermati dalla giurisprudenza: 1) La giurisdizione dei Tribunali delle acque pubbliche è limitata alle questioni relative all'utilizzazione diretta e immediata delle acque medesime cioè alla demanialità delle acque, alla legittimità e ai limiti del provvedimento di concessione (Cons. di Stato, V Sez., 3 giugno 1961, n. 252); essa si estende alle controversie riguardanti l'occupazione totale e parziale di fondi in conseguenza dell'esecuzione e manutenzione di opere idrauliche (Cons. di Stato, IV Sez., 29 novembre 1957, n. 1129), ma non a quelle in cui si discute sulla legittimità di provvedimenti comunali e prefettizi intesi ad attuare il riscatto e la municipalizzazione degli impianti per la distribuzione dell'acqua potabile, le quali ultime rimangono di competenza del Consiglio di Stato, indipendentemente dalla circostanza che in detti

(1) Sul caso di specie non risultano precedenti.

Per quanto concerne l'esigenza che l'atto amministrativo sia qualificato non soltanto in base al suo tenore letterale ed alle disposizioni legislative e regolamentari in esso richiamate, ma anche, e soprattutto, in base al potere in concreto esercitato, cfr. Cons. Stato, V Sez., 18 ottobre 1966, n. 1202, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 1731; Cons. Stato, Sez. V, 27 agosto 1966, n. 977, *ivi*, 1966, I, 1461.

Il principio, poi, che la competenza del Tribunale Superiore sia determinata dal contenuto obbiettivo dell'atto impugnato è desumibile implicitamente da tutta la giurisprudenza in argomento (cfr., in particolare, Cons. Stato, Sez. V, 3 giugno 1961, n. 252, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 252).

impianti scorrono acque pubbliche (Cass., SS. UU., 8 febbraio 1957, n. 489); e neppure a quelle relative agli impianti elettrici dopo che l'acqua si sia trasformata in forza motrice (T.S.A.P., 8 maggio 1956, n. 16; id., 29 maggio 1954, n. 16; conf. Cons. di Stato, IV Sez., 10 luglio 1953, n. 743); 2) L'atto amministrativo va qualificato non soltanto in base al suo tenore letterale e alle disposizioni legislative e regolamentari in esso richiamate ma anche, e soprattutto, in base al potere in concreto esercitato dall'Autorità amministrativa con riferimento al suo comportamento complessivo (Cons. di Stato, V Sez., 18 ottobre 1966, n. 1202; id., 27 agosto 1966, n. 977).

Nella specie, com'è stato precisato in narrativa, il provvedimento impugnato è la decisione con la quale l'Assessorato regionale per l'industria e commercio per la Sicilia respinge il ricorso gerarchico proposto dagli odierni ricorrenti contro l'atto dell'Ingegnere Capo del Distretto minerario di Caltanissetta contenente l'ordine di chiusura del pozzo aperto nel loro terreno. Tale provvedimento risulta adottato ai sensi della legge regionale 4 aprile 1956, n. 23 e del relativo regolamento 15 luglio 1957, n. 7, contenenti norme di polizia mineraria. Il pozzo è stato l'effetto di un sondaggio meccanico eseguito dall'Ente zolfi italiani in contrada « Carrubba » del territorio di Licata in un terreno di proprietà Urso (in applicazione della legge regionale 5 agosto 1949, n. 45, sulla concessione di contributi per studi e ricerche nel campo minerario).

Peraltro giova tener presente, in linea di fatto, che tale sondaggio risultato negativo per la ricerca di zolfi, aveva determinato due effetti: 1) aveva portato alla luce una falda acquifera della portata di 13 litri al minuto secondo, per la quale la ditta UrsoAngela e Mattia aveva presentato (in data 14 agosto 1959) istanza all'Ufficio del Genio Civile di Agrigento al fine di ottenere la concessione dell'intera portata di acqua per irrigare 12 ettari di terreno di sua proprietà; 2) aveva determinato la ditta La Lumia a presentare, a sua volta, istanza (in data 9 gennaio 1961) allo stesso ufficio del Genio civile al fine di ottenere la concessione in sanatoria di derivare 3 litri al secondo di acqua dalle sorgenti denominate Carrubba per irrigare ettari 4.40.70 del proprio terreno piantato ad agrumeto.

Le due domande sono state riunite con riferimento alla connessione fra esse esistente, in quanto interessanti il bacino di uno stesso corso d'acqua, e ammesse a contemporanea istruttoria con ordinanza 30 maggio 1961 dell'Ufficio del Genio civile. Furono effettuati vari accessi sul luogo, durante i quali la ditta La Lumia fece presente che, a seguito dell'apertura del pozzo da parte dell'E.Z.I. (apertura che era stata benefica per la ditta Urso, in quanto aveva messo in luce una abbondante falda acquifera nel suo terreno) le sorgenti Carrubba si sarebbero completamente essiccate con grave pregiudizio della col-

tura irrigua. Seguirono trattative fra le due ditte, poi interrotte ed anche la citazione in giudizio, da parte della La Lumia, dell'Ente e dell'Assessorato industria e commercio. Inoltre, con nota 15 febbraio 1965, n. 1250, diretta alla ditta Urso, l'Ufficio del Genio civile comunicò che l'Assessorato al LL.PP. aveva fatto presente: « di ritenere opportuno che, in attesa della definizione della istruttoria delle domande di concessione di codesta ditta e della ditta La Lumia, *vengano adottati i provvedimenti di provvisoria utilizzazione dell'acqua del pozzo a favore delle due ditte* con l'obbligo, però, a carico della ditta Urso, di fornire alla ditta La Lumia, al sito delle sorgenti Carrubba, l'acqua che in questa è venuta a mancare per accertata interferenza con il pozzo ».

Da tale precisa situazione di fatto, è evidente che i motivi d'ordine minerario che in origine l'avevano determinata, erano venuti del tutto meno, ma non per questo si può dire che l'Ingegnere Capo del Distretto minerario avesse al riguardo perduto i poteri a lui attribuiti dall'art. 9 della ricordata legge regionale mineraria, poichè, secondo l'art. 1, primo comma, « Alle stesse norme (di polizia) in quanto applicabili, sono altresì soggetti *i lavori di scavo in sotterraneo non aventi finalità minerarie* ».

Si potrà dubitare della legittimità del provvedimento originario sotto il profilo dell'eccesso di potere. Ma a tale indagine deve prece- dere quella sulla competenza com'è stato detto in principio.

E a tal fine occorre innanzitutto qualificare l'atto impugnato. Al riguardo non è determinante l'Autorità che ha emanato l'atto, bensì, secondo i principi sopraindicati, il suo contenuto. E qui il provvedimento, se pure formalmente improntato a scopi di polizia, connessa o meno con finalità minerarie, ha inciso direttamente e oggettivamente in materia di concessione di acque pubbliche. In particolare, è vero che le acque in discussione non si possono ancora dire definitivamente pubbliche perchè la *Gazzetta Ufficiale* indicata dai ricorrenti si limita a pubblicare lo schema di decreto; tuttavia, almeno presuntivamente, si debbono ritenere tali, in quanto non solo c'è un duplice procedimento di concessione in corso (istruttoria sulle domande delle due ditte), ma, altresì, esiste un'autorizzazione provvisoria alla concessione stessa, com'è stato ora ricordato.

E il provvedimento in esame tanto ha inciso in materia di acque pubbliche, che, con la chiusura del pozzo, ha troncato non solo il procedimento in corso relativo alle due concessioni, ma altresì, in linea di fatto, l'uso delle concessioni stesse in atto in seguito all'ottenuta autorizzazione provvisoria.

Quanto sopra (e cioè che il provvedimento impugnato sia stato deliberatamente adottato in materia di concessione di acque pubbliche) risulta confermato dal testo del provvedimento stesso, nel quale si

legge: « che nessun diritto può essere vantato dai ricorrenti sigg. Urso sull'acqua scaturita casualmente a seguito del sondaggio della E.Z.I., anche se, per ipotesi, detta acqua dovesse essere dichiarata pubblica a norma del t. u. approvato col r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775; che l'esecuzione della disposta chiusura mineraria del sondaggio in questione — mentre non pregiudica gli eventuali provvedimenti di competenza della P. A., a norma del precitato t. u. delle leggi sulle acque — evita che l'ulteriore perdurare della situazione denunciata nella citazione della Ditta La Lumia possa accrescere l'entità dei danni di cui si pretende il risarcimento ».

Ne consegue che la competenza di questo Tribunale Superiore deve, nella specie, essere affermata. — (*Omissis*).

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 5 luglio 1967, n. 20 - Pres. Reale - Est. Daniele - Consorzio dell'Adda (avv. Mazzullo) c. Ministeri LL. PP. e Finanze (avv. Stato Tracanna).

**Acque pubbliche - Diritto di ripartizione dell'acqua derivata tra consorzisti - Giurisdizione ordinaria - Sussistenza.**

*Il ricorso con il quale un Consorzio di derivazione fa valere il proprio preteso diritto di ripartire l'acqua derivata proporzionalmente fra i consorzisti, in quanto solleva una questione di diritto soggettivo perfetto, rientra nella giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria (1).*

(*Omissis*). — È fondata l'eccezione di difetto di giurisdizione, sollevata dalla difesa dell'Amministrazione, eccezione alla quale ha aderito il ricorrente.

Il Consorzio dell'Adda ha impugnato il decreto interministeriale 8 marzo 1960, n. 664 con il quale è stato concesso alla Soc. Italcementi di derivare dalla destra dell'Adda, in Comune di Trezzo sull'Adda, mod. 1300 massimi e 837 medi per produrre energia elettrica, con la condizione che venisse assicurato al Naviglio della Martesana, per qualsiasi livello d'acqua a monte, la portata costante di sua competenza.

Il provvedimento impugnato, certamente attiene a situazioni di interesse legittimo là dove stabilisce i limiti della concessione di derivazione e le condizioni del suo esercizio.

Ma, nella specie, il Consorzio ricorrente non censura l'esercizio del potere discrezionale di concessione da parte della P. A.. Invero

---

(1) Sulla massima, che sembra da condividere, non risultano precedenti in termini.

esso trae occasione dall'emanazione del provvedimento di cui sopra per proporre un'azione di accertamento dei limiti della competenza della Martesana, stabilita con d. i. 21 marzo 1958 pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 10 aprile 1958, n. 86 e correlativamente dei diritti degli altri utenti dell'Adda, facenti parte del Consorzio e dei poteri del Consorzio stesso.

Sotto tale profilo (l'unico per il quale il Consorzio abbia un interesse) il ricorso non può trovare ingresso in questa sede, difettando questo Tribunale di giurisdizione.

In particolare il Consorzio, con il contestare che sussista il diritto del Demanio a che sia assicurato al Naviglio della Martesana la portata costante di sua competenza, solleva una questione di diritti soggettivi perfetti, tale essendo quella che concerne l'esistenza, l'estensione e le modalità di derivazione o utilizzazione di acque pubbliche.

Correlativamente la pretesa alla portata costante del detto Naviglio, avanzata dal Demanio incide sull'entità della concessione degli utenti, che non derivino acque del canale della Martesana, in quanto essi potrebbero fruire delle acque concesse, solo dopo soddisfatta la competenza della Martesana.

La pretesa stessa infine sui poteri del Consorzio ricorrente, al quale verrebbe negata la potestà di ridurre proporzionalmente la portata della Martesana, in caso di diminuzione delle acque disponibili.

Tutte queste situazioni essendo di diritto soggettivo, sfuggono alla competenza di questo Tribunale Superiore in sede di legittimità, ai sensi dell'art. 143 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775.

D'altronde questo Tribunale non è chiamato a pronunciarsi sulla sussistenza delle cennate situazioni di diritto soggettivo *incidenter tantum*, ai sensi dell'art. 197 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775.

Come si è accennato, il Consorzio ricorrente non ha dedotto la violazione di una situazione di interesse legittimo, collegata alla concessione assentita dall'Amministrazione alla Italcementi, per conoscere sulla quale sia necessario un accertamento incidentale di diritti soggettivi, ma ha proposto, in via principale, tale accertamento sicchè esso costituisce, non una semplice premessa della decisione, ma l'oggetto della controversia, sulla quale il giudice è chiamato a pronunciarsi. — (*Omissis*).

LODO ARBITRALE, 18 maggio 1967, n. 40 (Roma) - Pres. Urciuoli - Est. Loverre - Fall. Lugnani (avv. Balzarini) c. I.A.C.P. di Trieste (avv. Messina) e Ministero LL.PP. (avv. Stato Pentinaca).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve - Mancata iscrizione nel registro di contabilità - Decadenza.

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve - Modalità di formulazione.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve - Finalità.**

*Sede unica ed esclusiva delle riserve è il registro di contabilità. Le riserve avanzate diversamente (lettere, memoriali al collaudatore, ecc.) sono inefficaci qualora non siano riprodotte nel registro di contabilità nei modi e termini prescritti (1).*

*La riserva deve essere accompagnata, a pena di decadenza, dalla specificazione del compenso richiesto e delle ragioni giustificatrici (2).*

*Le formalità prescritte per la formulazione delle riserve, trovano giustificazione non solo in una esigenza di lealtà contrattuale e nelle necessità di tempestivi controlli, ma specialmente nell'interesse pubblico al costante controllo dell'onerosità dell'opera, al fine di mantenerla nei limiti dello stanziamento e per l'eventuale esercizio della facoltà di recesso (3).*

(*Omissis*). — Risulta dal registro di contabilità, esibito dall'Istituto appaltante, che sino al rilascio in data 1° settembre 1958 del certificato di pagamento dell'undicesima rata di acconto (quando i lavori eseguiti ammontavano in complesso a L. 112.361.139) l'Impresa non sollevò alcuna riserva. La prima riserva infatti, formulata nei seguenti termini, si trova inserita nel registro di contabilità n. 2, al foglio 12, alla data del 25 novembre 1958: « Ferme restando le riserve di cui al giornale di fabbrica e delle quali espressamente al memoriale per il signor collaudatore ing. Pinzani in data 24 marzo 1958 da aversi qui per integralmente trascritte, comportanti tra l'altro un addebito giornaliero di L. 78.166 a carico della stazione appaltante per ogni giornata di sospensione non addebitabile all'Impresa, e ferme altresì le riserve per rallentamento e per lo stralcio di cui all'ordine di servizio 11 febbraio 1958 con conseguente irrazionale esecuzione delle opere. Prendendo atto del termine per la fine dei lavori al 10 dicembre 1958, unilateralmente, disposto, con ogni riserva in ordine agli stessi ».

(1-2) Per il carattere *formale* e *vincolato* del procedimento riguardante le riserve, cfr. *retro*, I, 477.

(3) La sentenza della Corte di Appello di Roma 19 aprile 1966, citata nel testo, è stata riportata in questa *Rassegna*, 1966, I, 712. La soluzione in essa data alla questione circa le riserve continuative, ha precedenti nel lodo 20 giugno 1933 (*Nuova riv. pp. aa.*, 1933, I, 256, E) ed in Cass. 29 marzo 1943, n. 719 (*Giur. oo. pp.*, 1943, I, 204).

Merita di essere posta in rilievo l'ineccepibile osservazione, secondo cui la tempestività delle riserve oltre tutto risponde ad una esigenza di lealtà e correttezza contrattuale. Nello stesso senso, cfr. lodo 24 gennaio 1957, *ivi*, 1957, I, 180.



In tale data fu firmato il dodicesimo stato di avanzamento (L. 121.895.716), seguito dal tredicesimo, sottoscritto senza alcuna riserva, e dal quattordicesimo ed ultimo, in data 23 gennaio 1959, in occasione del quale l'Impresa, a pagina 20 del registro di contabilità, mantenne « ferme le riserve riportate in data 25 novembre 1958 ».

Nel sottoscrivere in data 24 gennaio 1960 il conto finale l'Impresa formulò la seguente riserva: « L'Impresa firma, ferme restando le riserve esposte con memoriale al signor Collaudatore in data 24 marzo 1958, nel quale in forma analitica si espongono i danni derivati alla nostra Impresa dall'irrazionale procedere dei lavori per le ragioni note ed esposte. I danni materiali ammontano a L. 78.166 per ogni giorno di sospensione, per cui i danni arrecati alla nostra Impresa per i 325 giorni di sospensione ammontano ad un totale di L. 25.403.950. Inoltre per il danno derivante per l'irrazionale esecuzione delle opere, per l'irrazionale impiego della nostra attrezzatura, per l'irrazionale impiego del nostro personale di cantiere e di ufficio, un indennizzo in percentuale su tutti i prezzi di capitolato facenti oggetto delle opere eseguite pari al 5 %; pertanto sull'importo totale di liquidazione, ammontante a L. 143.563.146,17 si ha un importo corrispondente al 5 % pari a Lire 7.278.157. Pertanto il totale delle nostre riserve per danni materiali analiticamente dimostrati ammontano a L. 32.682.107 ».

Nella valutazione dei fatti sin qui esposti non può prescindersi dai principi, fissati in materia dalla giurisprudenza arbitrale, i quali del resto sono pienamente conformi alle disposizioni degli artt. 23, 54 e 64 del Regolamento 25 maggio 1895, n. 350: e cioè, in primo luogo, che sede unica ed esclusiva delle riserve dell'appaltatore è il registro di contabilità, per cui l'appaltatore è vincolato a tale forma e se ne adotti un'altra per comunicare le sue riserve all'appaltante (servendosi ad esempio di lettere o, come nella specie, di memoriali) incorre nella violazione del ricordato art. 54, con la conseguente sanzione prevista dal 5° comma dello stesso articolo, secondo cui: « l'appaltatore decadrà dal diritto di far valere in qualunque tempo e modo, riserve o domande che ad essi (cioè ai fatti registrati in contabilità) si riferiscano »; in secondo luogo, che all'atto della firma del conto finale non possono iscriversi domande per oggetto o per importo diverse da quelle formulate nel registro di contabilità durante lo svolgimento dei lavori.

L'applicazione al caso concreto dei cennati principi comporta come incontestabile conseguenza: a) che della riserva inserita nel conto finale non può tenersi conto, perchè diversa dalle riserve formulate in precedenza, in forma del tutto generica, nel registro di contabilità; b) che egualmente irrilevanti devono ritenersi tutte le richieste formulate con modalità del tutto difformi da quelle prescritte, in particolare quelle esposte nel ricordato memoriale al collaudatore del 24 marzo 1958: ad esse infatti potrebbe riconoscersi valore soltanto se, invece che gene-

ricamente richiamate, fossero state riprodotte nel registro di contabilità, come si desume dalla interpretazione della citata disposizione dell'articolo 89 che, come si è detto, persino per le riserve e le domande inserite in altri atti contabili, subordina la loro efficacia alla « ripetizione » in detto registro.

Resta la riserva inserita nel registro di contabilità in data 25 novembre 1958 e confermata in data 23 gennaio 1959, ma anche questa, perchè priva della necessaria specificazione in ordine all'ammontare del compenso richiesto e delle ragioni giustificatrici della richiesta stessa, non può ritenersi validamente proposta e quindi idonea ad impedire la decadenza prevista dall'ultima parte del citato art. 54 del Regolamento.

Nè si può pensare all'esistenza di ragioni che possano, in qualche modo, giustificare tale comportamento dell'Impresa difforme dalle prescrizioni del Regolamento. In effetti, allorquando alla fine del novembre del 1958 l'Impresa inserì la sua prima generica riserva, i lavori erano stati già eseguiti in massima parte (per L. 121.895.716 in rapporto a L. 143.528.768 costituenti l'importo totale dei lavori appaltati) e quindi deve ritenersi che sin da allora essa disponesse di ogni elemento necessario per indicare l'importo del compenso richiesto sotto forma di maggiori oneri; essa invece si astenne dal fornire le necessarie precisazioni sia contestualmente alla proposizione della riserva sia nel termine dei quindici giorni successivi, concessole dal Regolamento. Comunque, non può dubitarsi che almeno alla data di ultimazione dei lavori (termine ultimo e definitivo, prescritto per far valere qualsiasi riserva) essa dovesse essere in grado di fornire le dette precisazioni, giacchè in sostanza il compenso richiesto non poteva riferirsi ad altro che al maggior costo dell'opera rispetto al compenso che, in base al contratto, le veniva riconosciuto: il fatto quindi che per tali precisazioni essa abbia attesa la data del 24 gennaio 1960, lasciando trascorrere poco meno di un anno, conferma con tutta evidenza come essa sia incorsa nella decadenza, prevista dalla disposizione citata, come diretta conseguenza della omessa o tardiva iscrizione delle riserve nel registro di contabilità o della mancata loro successiva esplicazione.

Del resto, se si esamina il contenuto del memoriale al collaudatore in data 24 marzo 1958 (al quale la difesa del Fallimento ripetutamente si richiama per contestare che si sia verificata decadenza) si rileva che le richieste in esso formulate sono più specifiche e motivate di quelle contenute nella riserva inserita molti mesi dopo, il 25 novembre dello stesso anno, nel registro di contabilità: si chiedeva infatti, in quella occasione « quale indennizzo del danno derivante per l'irrazionale esenzione delle opere, per l'irrazionale impiego delle attrezzature, per l'irrazionale impiego del personale di cantiere e di ufficio un riconoscimento in percentuale su tutti i prezzi di capitolato facenti oggetto delle

opere eseguite, pari al 5 %, ed inoltre, quale indennizzo giornaliero per il ritardo sull'ultimazione dell'opera non assolutamente addebitabile all'Impresa, a partire dalla data del 21 aprile 1958, la somma di Lire 78.166 al giorno ». In sostanza, per rendere specifica questa riserva l'Impresa avrebbe dovuto soltanto indicare il numero dei giorni per i quali riteneva che i lavori si fossero prolungati per fatti addebitabili alla stazione appaltante, ed è quindi evidente che, essendo a conoscenza di questo dato al momento dell'ultimazione dei lavori, essa avrebbe potuto tempestivamente formulare la sua richiesta nei modi e nei termini prescritti.

Ciò dimostra (secondo quanto giustamente si osserva dalle difese dell'Istituto e del Ministero dei LL.PP.) che si è del tutto al di fuori dell'ambito di applicazione dei noti principi, elaborati dalla giurisprudenza arbitrale al fine di limitare la operatività della decadenza per tardiva od omessa riserva, in base ai quali si è ritenuto che possano essere avanzate in qualsiasi momento le riserve, attinenti alla generalità dell'opera, all'interpretazione delle clausole contrattuali e agli indennizzi per fatti di carattere continuativo, accertabili in ogni tempo. Intanto è da osservare che (come ha messo in luce la giurisprudenza più recente — vedi da ultimo Corte d'Appello di Roma 19 aprile 1966, n. 666, in *Rass. Adv. Stato*, 1966, I, 702 e segg.) la condizione essenziale che ogni pretesa di compensi o indennizzi, in aggiunta ai corrispettivi contrattuali, abbia costituito oggetto di tempestiva iscrizione ed esplicazione di riserve da parte dell'appaltatore, nei modi e nelle forme dettagliatamente prescritte dalle norme specifiche del Capitolato, trova la sua giustificazione non soltanto in una esigenza di lealtà contrattuale e nella necessità di effettuare tempestivi accertamenti od acquisire elementi che in prosieguo di tempo potrebbero essere impossibili, ma anche nell'interesse pubblico, costituito dall'osservanza della spesa iscritta in bilancio e soprattutto per consentire alla Pubblica Amministrazione di rendersi costantemente conto dell'onerosità dell'opera e di potersi avvalere di tutte le conseguenziali facoltà, non esclusa quella di recedere dal contratto di appalto (art. 345 l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. F) ove questo si riveli eccessivamente gravoso rispetto alle previsioni ed agli impegni, contrattualmente assunti. Si aggiunga che — a giudizio del Collegio — non soltanto la « ratio » della norma, ma la sua stessa formulazione letterale conforta l'interpretazione più rigorosa che, nel caso, coincide con quella più estensiva.

Nel complesso comportamento dell'appaltatore, il quale abbia firmato il registro di contabilità senza riserva o avendolo firmato con riserva non abbia poi esplicitato le sue riserve nel modo e nel termine indicati, comportamento al quale si ricollega la decadenza dal diritto di far valere qualsiasi ragione di credito in ordine ai fatti registrati

in contabilità, è facile distinguere, accanto ad un atteggiamento omisivo (mancata formulazione della riserva o mancata tempestiva esplicazione), anche una specifica manifestazione di volontà, la cui importanza non può essere sottovalutata. Ed invero, come non par dubbio che in questo caso il silenzio, mantenuto in presenza di una situazione di fatto capace di produrre modificazioni nella sfera giuridica altrui, venga ad acquistare il valore di manifestazione di volontà, giusta la nota massima « qui siluit dum loqui debuit consentire videtur », del pari non può disconoscersi che la sottoscrizione del registro, per effetto della volontà in tal modo manifestata, implichi il riconoscimento che i compensi liquidati in contabilità sono conformi, per quantità e misura, a quelli convenzionalmente pattuiti, e che per questo solo fatto debba ritenersi preclusa ogni successiva contestazione sui punti costituenti oggetto dell'accertamento.

Comunque, quali che siano i limiti entro i quali deve riconoscersi validità alla teoria dei così detti fatti generali e continuativi, è da tener presente, come considerazione conclusiva su questo argomento, che la domanda attrice deve essere in ogni caso respinta per la ragione assorbente di avere l'Impresa lasciato trascorrere inutilmente anche la data di ultimazione dei lavori che, nel concorso di tutti i dati ed elementi necessari per una precisa valutazione dell'entità complessiva dell'onere economico sopportato e del relativo indennizzo richiesto, costituisce — anche secondo la giurisprudenza più ampia e benevola — il termine ultimo e definitivo per la proposizione di qualsiasi riserva. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

## GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 25 agosto 1966, n. 668 - Pres.  
D'Arienzo - Rel. De Marco - P. M. Pace (diff.) - Ric. Foresti.

**Notificazioni - Imputato latitante che abbia eletto domicilio - Notificazione mediante consegna al domiciliatario - Validità.**

(c. p. p., art. 170, 171, 173).

*Quando l'imputato latitante abbia eletto un domicilio per le notificazioni con atto autentificato e trasmesso alla cancelleria del giudice, deve ritenersi valida, siccome più idonea di quella regolata dall'articolo 170 c. p. c., la notificazione eseguita mediante consegna dell'atto al domiciliatario (nella specie, l'imputato aveva eletto domicilio presso il proprio difensore di fiducia) (1).*

---

(1) La decisione appare di ovvia esattezza: se la notificazione degli atti processuali deve servire a portarli ad effettiva conoscenza del destinatario, ogni considerazione di carattere formale deve cedere a quelle di carattere sostanziale e quindi non può essere inficiata di nullità una notificazione che abbia raggiunto il suo scopo meglio di quanto non sarebbe stato realizzabile con la *fiction iuris* dell'art. 170 c. p. p. o 169 ultimo comma. Proprio perchè quest'ultima forma di notificazione è una finzione, tuttavia necessaria alle esigenze processuali, è accolta con sfavore dall'ordinamento, che ne sancisce infatti la nullità ove non siano rispettate rigorosamente le modalità d'attuazione, anche esse peraltro del tutto formali e che ne prevede la cessazione di efficacia dopo ogni singola fase processuale.

Ben diversa è viceversa la situazione per quanto concerne le forme effettive di notificazione, ovviamente assistite da un *favor legis*, ravvisabile ad esempio nella durata del domicilio legale per ogni stato e grado del procedimento (art. 172 c. p. p.).

Bene quindi è stato affermato in giurisprudenza che, ai fini delle notificazioni nelle forme previste dall'art. 170, la dichiarazione di irreperibilità deve essere emessa sulla base di informazioni abbastanza recenti (Cass. 7 febbraio 1964, BATTAGLINI, *Giust. pen.*, 1964, 487) anche se in tal modo si forza un po' la legge e si resta necessariamente nel vago, poichè è proprio questa esigenza di informazioni recenti che l'ultimo comma dell'art. 170 c. p. p. vuole tutelare.

P. D. T.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 ottobre 1966, n. 776 - Pres. Foschini - Rel. Bivona - P. M. Parlatore (conf.) - Ric. Valleroni.

**Ingiuria e diffamazione - Elemento psicologico - Fini e moventi dell'azione - Rilevanza ai soli effetti della commisurazione della pena.**

*Nel reato di diffamazione l'elemento psicologico si concreta nella volontà di pronunciare le espressioni offensive con la consapevolezza della loro attitudine a ledere l'altrui reputazione, di guisa che, qualora siffatta volontà sussista, nessuna rilevanza può assegnarsi ai fini ed ai moventi dell'agente (anche se meritevoli di apprezzamento) ed alle circostanze che ne abbiano occasionato l'operato. Pertanto, se vi è offesa accompagnata dalla volontà di offendere, è irrilevante che il fine sia degno di particolare considerazione ed abbia attinenza con l'esercizio di un diritto, perchè l'eventuale nobiltà del fine non esclude la sussistenza del reato, potendo invece soltanto aver rilievo in ordine alla misura della pena (1).*

(Omissis). — È giurisprudenza costante di questo Supremo Collegio che nel reato di diffamazione l'elemento psicologico si concreta nella volontà di pronunciare le espressioni offensive con la consapevolezza della loro attitudine a ledere l'altrui reputazione, di guisa che, qualora siffatta volontà sussista, nessuna rilevanza può assegnarsi ai fini ed ai moventi dell'agente (anche se meritevoli di apprezzamento), ed alle circostanze che ne abbiano occasionato l'operato; se vi è offesa accompagnata dalla volontà di offendere, è irrilevante che al fine sia degno di particolare considerazione od abbia attinenza con l'esercizio di un diritto, perchè l'eventuale nobiltà del fine non esclude la sussistenza del reato, potendo invece soltanto aver rilievo in ordine alla misura della pena.

Posto tale principio, del quale è doveroso tener conto nella soluzione dei delicati problemi che talora si presentano in caso di diffamazione commessa nell'esercizio dei diritti di cronaca giornalistica o di competizioni politiche e sindacali, giova ulteriormente considerare che se da una parte la libertà di stampa e la libertà politiche e sindacali,

---

(1) La sentenza conferma il principio costantemente sostenuto dalla giurisprudenza della Cassazione, secondo il quale il reato di diffamazione commesso a mezzo stampa sussiste in tutti quei casi in cui l'informazione giornalistica non sia contenuta nei limiti della obiettività e serenità, in cui la notizia non sia vera o almeno seriamente accertata. Per precedenti cfr. in questa *Rassegna*, 1967, I, 175.

(l'esercizio delle quali comporta inevitabilmente, nel campo competitivo, critica talvolta serrata e pungente degli opposti sistemi), debbono essere assicurate, tutelate e difese, essendo esse indispensabili per il raggiungimento dei fini ammessi e consentiti dalla Costituzione, bisogna d'altra parte convenire che l'esercizio di tali diritti, in una società bene ordinata, non può non essere contenuto entro determinati limiti se si vuole oltretutto evitare che la libertà si trasformi in licenza, il diritto in arbitrio, la competizione in pretesto per aggredire e colpire determinate persone nell'onore, nel decoro nella reputazione, la cui tutela risponde ad una esigenza fondamentale dell'ordinamento positivo affinché alla società siano assicurate le sue basi etiche, e con esse il suo ordinato e fecondo sviluppo, nel segno indistruttibile del rispetto della persona e della dignità umana.

E questi limiti non possono che essere costituiti dalla considerazione e dal riguardo dovuti per la sfera personale dei singoli, ond'è che, se il reato di diffamazione resta escluso quando informazioni e critiche restano contenuti nei limiti fissati dalla legge per l'esercizio dei relativi diritti, tale reato invece sussiste quando i predetti limiti vengono ad essere superati con l'arbitraria invasione della sfera personale altrui, mediante l'attribuzione di fatti offensivi non rispondenti a verità, o con la maliziosa deformazione di fatti veri, sì che ne resti scossa la reputazione del soggetto preso di mira, esposto alla generale disistima là dove egli opera, esplica la sua attività e conduce la sua vita di relazione.

Quando ciò si verifichi, e vi sia la volontà di attribuzione di tali fatti, si concreta l'ipotesi criminosa prevista dall'art. 595 c. p., secondo il principio dinanzi ricordato che considera sufficiente ad integrare l'elemento soggettivo del reato di diffamazione la volontarietà di pronunciare e diffondere espressioni e fatti con la consapevolezza della loro portata offensiva.

Per vero, il diritto di cronaca giornalistica, considerato tra i diritti pubblici soggettivi inerenti alla libertà di pensiero e di stampa riconosciuti dall'art. 21 della Costituzione, comporta soltanto il poterdovere riconosciuto al pubblico di portare a conoscenza dei lettori fatti, notizie e vicende realmente interessanti la vita associativa, in modo che il pubblico esattamente informato, abbia la possibilità di orientarsi e di formarsi una propria opinione sugli avvenimenti e le persone, che ne sono talora protagonisti, traendone le debite conclusioni ed assumendo, all'occorrenza, nelle forme e nei modi di legge, tutte le iniziative atte ad ottenere il rispetto e la tutela dei principi giuridici ed etici che sono alla base della vita di un popolo in un determinato momento storico.

Queste essendo il contenuto e le finalità del diritto di cronaca giornalistica, per la sua sussistenza e quindi per il configurarsi della

causa di giustificazione dell'art. 51 c. p., è indispensabile, oltre all'interesse pubblico e all'appagamento dello stesso mediante una informazione serena ed obiettiva, che la notizia pubblicata sia vera od almeno seriamente accertata.

Quando si trasmoda da questi limiti e l'informazione costituisce semplice occasione o, peggio ancora, pretesto per colpire nell'onore e nella reputazione un avversario politico, o comunque un portatore d'idee diverse e contrarie, e si sconfinava nella gratuita denigrazione, l'esercizio del diritto di cronaca non è più configurabile e conseguentemente il fatto non può essere discriminato, diventando in tal caso la pubblicazione semplice strumento d'aggressione alla altrui reputazione.

Orbene, alla stregua dei su esposti principi e per quanto propriamente attiene al caso concreto, non può censurarsi la Corte di merito per avere ritenuto integrato a carico del Valleroni il reato di diffamazione per mezzo stampa, sul riflesso che i fatti attribuiti, alcuni non veri nè seriamente accertati o controllati, altri volutamente deformati, esagerati e tendenziosamente prospettati, erano offensivi dell'onore, della stima e della reputazione del Breschi.

Ed invero non può seriamente contestarsi che costituisca offesa alla reputazione di un professionista, ed uomo politico insieme, l'attribuzione di circostanze e fatti, che, facendolo apparire come persona priva di scrupoli, sfrontata, incoerente e falsamente moralista, valgano a turbare l'opinione che altri abbiano sulle sue qualità personali, civiche e politiche, così come non può negarsi carattere diffamatorio ad una notizia senza fondamento, incontrollatamente data in pasto alla opinione pubblica, circa il deferimento della stessa persona alla Autorità giudiziaria per fatti, costituenti reato, qualificati addirittura « scandalosi ».

In tal caso, essendo evidente l'esposizione della sfera personale del soggetto alla disistima ed alla riprovazione generale, resta integra l'ipotesi delittuosa prevista dall'art. 595 c. p., e lo stesso sconfinamento dai limiti e dalle esigenze proprie della cronaca giornalistica mette a nudo la realtà di una offesa voluta per aggredire moralmente l'avversario e pubblicamente screditarlo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 25 luglio 1966, n. 802 - Pres. Polimeno - Rel. Folino - P. M. Vacca (conf.). - Ric. Porro.

Falso - Falsità in atti - Atti pubblici originali e derivativi - Criteri distintivi - Cartella esattoriale - È atto pubblico originale.

*Ai fini della differenziazione tra la categoria degli atti pubblici originali e la categoria degli atti derivativi, deve aversi riguardo a*



*quella che è la essenza e la funzione del documento nel mondo giuridico: devono, pertanto, farsi rientrare nella categoria degli atti originali anche quei documenti i quali, pur se riproducono dati desumibili da altri, danno vita ad un documento, avente sostanzialmente una propria individualità ed una autonoma funzione, e siano quindi destinati a spiegare propri effetti giuridici (1).*

(Omissis). — Da un'inchiesta svolta dall'Ispettorato Compartmentale delle Imposte dirette di Verona nei confronti dell'esattore del comune di Cà di Andica, Pozzo Eugenio, risultava che costui, negli esercizi finanziari dal 1953-1954 al 1960, aveva riscosso dai contribuenti somme superiori a quelle dovute, operando specialmente sui carichi della imposta terreni, che era la maggiore tra le voci dei tributi. Il Pozzo, per ratizzare tali indebite percezioni, maggiorava nella sola cartella la imposta iscritta a ruolo di una cifra intera (generalmente in migliaia): le quietanze venivano compilate, per la madre, in conformità del carico di ruolo e, per la figlia, nella misura esposta nella cartella notificata ai contribuenti.

Nel caso dell'istruttoria veniva compiuta ampia indagine su tutta l'attività del Pozzo quale esattore, e veniva eseguita anche una perizia contabile, la quale accertava che le somme indebitamente riscosse dall'imputato, attraverso la falsificazione delle cartelle, ammontavano a complessive lire 1.947.544.

Di fronte alle risultanze istruttorie lo stesso Pozzo ammetteva le indebite percezioni e le falsità come sopra consumate, assumendo solo di aver fatto ciò per colmare l'ammacco per somme incassate in meno rispetto al ruolo.

A seguito di rinvio a giudizio, il Tribunale di Cremona, con sentenza 21 maggio 1963, mentre proscioglieva il Pozzo dall'addebito di truffa continuata aggravata (art. 81 cpv 61 n. 940 c. p.), commessa in danno dei contribuenti, perchè estinto il reato per amnistia (dichiarata la prevalenza delle attenuanti generiche sull'aggravante), nè affermava

---

(1) Il reato sottoposto all'esame della S. C. (falsificazione di cartelle esattoriali) ha imposto ai giudici, in via preliminare, di soffermarsi sulla distinzione fra atto pubblico ed attestato sul contenuto di atti (artt. 476 e 478 c. p.). Si concorda nella soluzione adottata dalla Corte la quale ha riconosciuto alla cartella esattoriale natura di atto pubblico. La cartella esattoriale, come è noto, viene compilata dall'Esattore sulla base dei ruoli di imposta; a prima vista, quindi, si sarebbe portati a ritenere che tale cartella, presupponendo necessariamente i ruoli, non abbia autonomia rispetto agli stessi, e quindi non sia che un attestato attraverso il quale si porta a conoscenza del contribuente la sua posizione nei ruoli. Ma, ad un più approfondito esame della funzione della cartella esattoriale, si nota,

la responsabilità per il delitto di falsità continuata in copia di atto pubblico, ai sensi degli art. 81 cpv 478 comma 1° cod. pen. (così modificata la originaria imputazione di falsità in atto pubblico originale), ritenendo che la cartella esattoriale rappresenta una riproduzione esatta del ruolo.

Su gravame dell'imputato, la Corte di appello di Brescia, con sentenza 17 febbraio 1964, disattesa anche la tesi difensiva tendente a configurare la falsità in attestato, affermava che la cartella deve, invece ritenersi atto pubblico originale e, pertanto, qualifica il fatto come falsità ai sensi dell'art. 476 c. p., confermando nel resto la pronuncia di primo grado.

Haricorso per cassazione il Pozzo e, a mezzo del difensore, ha dedotto la erronea applicazione della legge penale, insistendo nella tesi già proposta nel giudizio di merito, che cioè la cartella esattoriale per le sue caratteristiche e scopi, rientrerebbe nel numero degli attestati di documenti pubblici (i ruoli dell'imposta), e la falsità addebitata all'imputato sarebbe quindi punibile ai sensi dell'art. 478 ult. comma c. p. con la conseguenza ulteriore da rendersi applicabile in concreto l'amnistia.

Il ricorso non ha giuridico fondamento.

Il problema della differenziazione tra documenti originali e documenti derivativi è stato posto dalla corte di appello nei suoi giusti termini ed esattamente risolto.

Come già altre volte questa Corte ha avuto modo di affermare ai fini della differenziazione tra la categoria degli atti pubblici originali e la categoria degli atti derivativi, deve aversi riguardo a quella che è la essenza e la funzione del documento nel mondo giuridico; devono, pertanto, farsi rientrare nella categoria degli atti originali, anche quei documenti, i quali, anche se riproducenti dati desumibili da altri documenti, danno vita ad un documento, avente sostanzialmente una propria individualità ed una autonoma funzione e siano quindi destinati

---

come ha posto in rilievo la Corte, che tale atto non si limita a documentare l'esistenza di un altro atto del quale riassume il contenuto, ma essa, pur essendo costituita in gran parte da elementi desunti dai ruoli, reca un *quid novi* e cioè taluni dati aggiuntivi che nei ruoli non sono contenuti ed è produttiva di effetti particolari, di effetti cioè propri della cartella esattoriale e non dei ruoli di imposta (è dalla sua notifica che il contribuente è costituito in mora ed è del pari dalla sua notifica che decorre il termine per una eventuale opposizione).

Il rapporto intercorrente fra la cartella esattoriale ed i ruoli di imposta non è quindi un semplice rapporto di derivazione, nè la cartella esattoriale è un semplice documento di secondo grado e cioè un attestato; in realtà essendo essa produttiva di effetti suoi propri deve considerarsi un atto pubblico originale.

a spiegare propri effetti giuridici. (Fattispecie in tema di cartella esattoriale ritenuta atto pubblico originale).

Ora, alla luce di tali principi, come giustamente ha ritenuto la Corte di appello, la cartella esattoriale prescritta dall'art. 189 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, ha natura e funzione di atto pubblico originale, nè hanno consistenza le obiezioni mosse dalla difesa. Invero, come esattamente posto in risalto nella sentenza impugnata, la cartella non può certo considerarsi copia, poichè non contiene la riproduzione esatta, completa e letterale dei ruoli; la cartella, redatta in duplice esemplare ovvero a madre e figlia, riporta alcuni dati, non tutti, dei ruoli e, a differenza di questi, che si limitano ad indicare i nomi dei contribuenti, con il domicilio fiscale di ciascuno, il periodo di imposta, l'imponibile e l'ammontare delle imposte — anche il numero delle rate in cui il pagamento può essere suddiviso, l'ammontare e la scadenza di ciascuna rata, le aliquote percentuali applicate agli imponibili per la determinazione delle imposte dovute ed il numero del conto corrente postale dell'esattore.

Neppure può la cartella essere considerata un attestato, dal momento che non si limita ad attestare sinteticamente il contenuto dei ruoli, ma riporta altri dati che in questi mancano; essa costituisce un documento avente sostanzialmente una propria individualità ed autonomia, destinato anche a spiegare effetti giuridici propri.

Al riguardo è specialmente da rilevare che la notificazione della cartella al contribuente non risponde solo a scopi pratici, come afferma la difesa nei motivi addotti, ma assolve ad una propria funzione giuridica.

È vero che l'obbligo per il pagamento del tributo sorge con la pubblicazione del ruolo, ma la notificazione della cartella è necessaria per la costituzione in mora del contribuente, e perchè l'esattore possa, quindi, esigere la relativa indennità (art. 194 su citato testo unico).

Inoltre è da ricordare che dalla notificazione della cartella la

---

Tale tesi appare conforme al costante orientamento della Cassazione in fattispecie analoghe all'attuale, in cui si trattava di operare una distinzione fra atti pubblici ed attestati; problema particolarmente affrontato in sede di esame della natura giuridica della scheda del casellario giudiziario. In proposito la Cassazione con una serie di giudicati (21 marzo 1949; 16 dicembre 1948 (*Giust. pen.*, 1949, II, 347); 13 febbraio 1950 (*Giust. pen.*, 1950, II, 630) ha sempre confermato che la scheda del casellario deve considerarsi atto pubblico originale. Contra: BATTAGLINI, *Falsità in scheda del casellario*, *Riv. pen.*, 1947, II, 627; SABATINI, *Falsa interpretazione in tema di falsità in atti*, *Giust. pen.*, 1949, II, 347), tali autori sostengono che le schede del casellario siano semplici attestati o certificati.

D. SALVEMINI

legge fa decorrere il termine di trenta giorni per il ricorso contro l'iscrizione a ruolo, nei casi prescritti dall'art. 188 del testo unico in esame.

Deve, pertanto, convenirsi con la Corte di appello sul sostanziale carattere di atto pubblico originale della cartella: è solo da precisare che, in concreto, trattasi di falsità ideologica (art. 479 c. p.), poichè la falsità è stata compiuta dall'autore del documento l'esattore), e cade sul contenuto ideale del documento medesimo, compilato in parziale difformità dal ruolo. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 15 luglio 1966, n. 1248 - Pres. Frisoli - Rel. Faccini - P. M. Sullo (conf.) - Ric. Martino.

**Impugnazioni - Motivi - Presentazione - Mancata attestazione di irregolarità da parte del cancelliere ricevente - Presunzione di ritualità.**  
(c. p. p., art. 201).

*In mancanza di espresse prescrizioni di forma e di contraria attestazione del cancelliere, la presentazione dell'atto contenente i motivi dell'impugnazione deve ritenersi ritualmente fatta dalla persona legittimata in via principal e la mancata indicazione da parte del cancelliere del nome e della qualità del presentatore non può far considerare irrituale la presentazione dei motivi, dovendo al contrario, l'avvenuta ricezione da parte del cancelliere far ritenere che la presentazione fu effettuata da chi sottoscrisse i motivi o da persona da costui autorizzata e nota alla cancelleria (1).*

(*Omissis*). — La questione della ammissibilità o meno di una impugnazione allorchè il Cancelliere, all'atto della presentazione dei motivi, ne attesti solo la data di ricezione omettendo di indicare il nome e la qualità del presentatore, ha avuto a questa Suprema Corte due contrastanti soluzioni: una rigoristica — che considera la predetta omissione causa di inammissibilità sopravvenuta dell'impugnazione non consentendosi, senza la indicazione del nome e della qualità del pre-

---

(1) Il Supremo Collegio ha reso una decisione informata a principi di indubbia utilità pratica per l'ordinato svolgimento dell'attività processuale. Ed infatti la presunzione di presentazione da parte del difensore che sottoscrisse i motivi rimarrà, in pratica, sempre operante, dato che solo il favorevole esito della impugnativa di falso potrà far conseguire l'effetto della declaratoria di inammissibilità dei motivi.

sentatore, l'alterazione della garanzia fondamentale richiesta dalla legge in ordine alla autenticità della sottoscrizione dei motivi e della provenienza dell'atto che li contiene, l'altra meno formalistica — che considera la omessa indicazione espressamente ed alla regolare presentazione dei motivi da parte del soggetto a ciò legittimato. A quest'ultima soluzione aderisce questa Corte.

Giova innanzi tutto premettere che, per l'attestazione che deve compiere il cancelliere al momento della presentazione dei motivi, non sono previsti dalla legge processuale particolari formalità e che manca una precisa prescrizione (e tale mancanza si spiega col fatto che, secondo la formulazione del 1° comma dell'art. 209, presentatore dei motivi non poteva essere che il sottoscrittore degli stessi) che imponga al Cancelliere di indicare il nome e la qualità della persona del presentatore.

L'esigenza di una tale indicazione è sorta dopo che la evoluzione giurisprudenziale nella interpretazione del 1° comma dell'art. 201 (Sez. Unite 28 novembre 1959) ha riconosciuto potersi effettuare la presentazione dei motivi oltreché dal difensore, da un suo incaricato (avvocato, corrispondente) commesso di studio, segretario etc.), dovendosi in tali casi ovviamente accertare, al fine di stabilire la autenticità della provenienza dell'atto contenente i motivi, se la persona fisica del presentatore fosse legittimato alla presentazione stessa.

Senonchè la predetta indicazione, pur se opportuna, non è assolutamente, indispensabile, non costituendo una formalità espressamente richiesta dalla legge a pena di inammissibilità dei motivi, e la ricezione dell'atto contenente i motivi da parte del Cancelliere, con la sola opposizione della data e della sua sottoscrizione dovendo far ritenere essere la presentazione dell'atto avvenuta ad opera della persona che lo sottoscrisse.

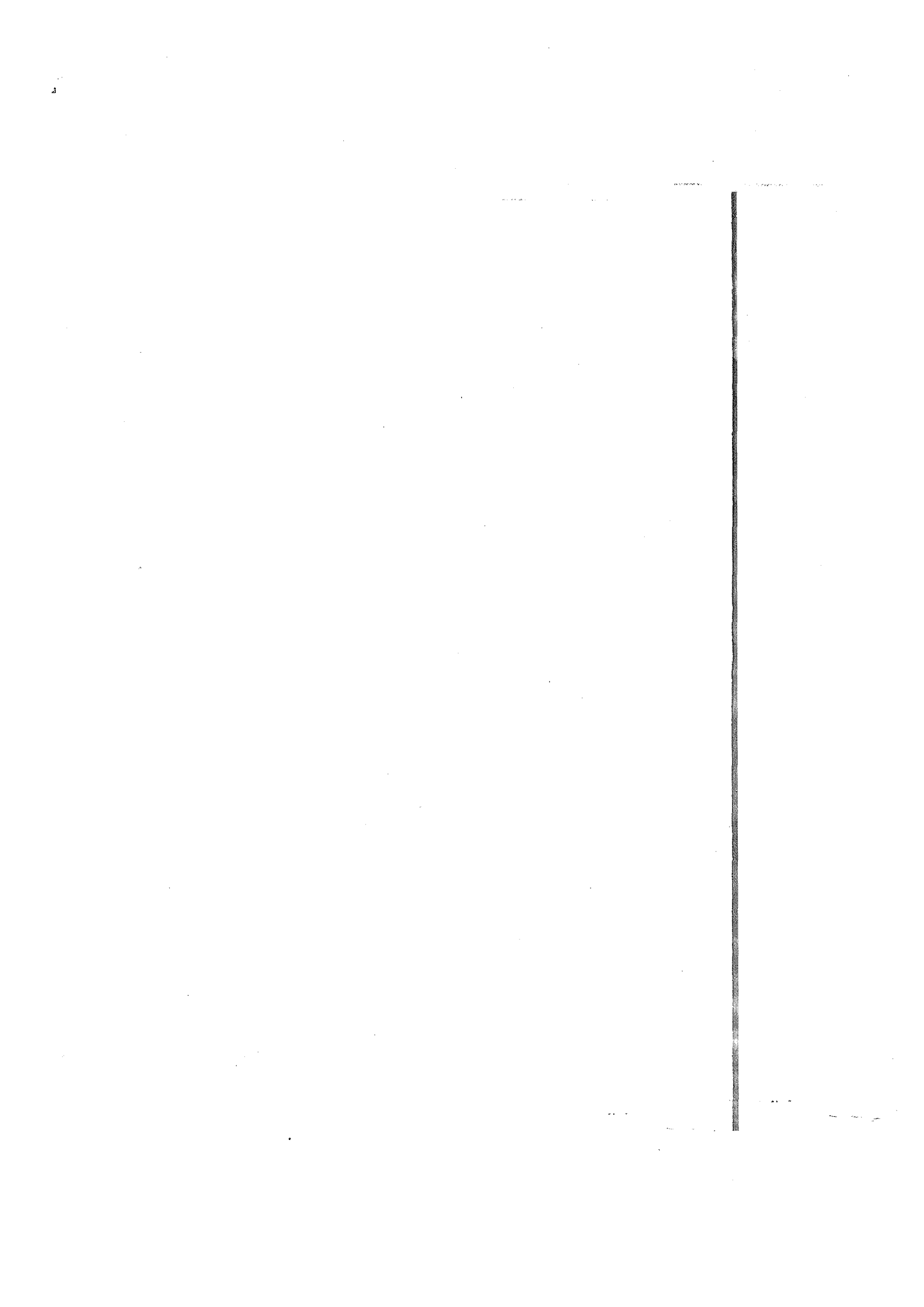
Invero, quando il cancelliere, cui è demandata la attestazione circa la regolarità della presentazione dei motivi, conosce la persona che gli si presenta a tale scopo non solo nella sua identità fisica ma anche nella sua qualità, è posto in grado di assicurarsi della autenticità della provenienza dell'atto che gli viene presentato e quindi, se omette di indicare il nome e la qualità della persona del presentatore dimostra che la presentazione avvenne da parte del sottoscrittore, a lui resta in quanto, ovviamente, se la presentazione fosse avvenuta ad opera di persona che non dava affidamento sulla provenienza dell'atto da chi ne risultava firmatario, avrebbe fatto constare tale circostanza rilevante ai fini del giudizio sulla ammissibilità dell'impugnazione da compiersi dal giudice.

Non può non rilevarsi, infatti, che rappresentando la presentazione dei motivi da parte del difensore che li sottoscrisse la regola della presentazione da parte di persona diversa la eccezione, allorchè

questa ultima evenienza non venga attestata o comunque fatta risultare dal cancelliere ricevente, non può non ritenersi che la presentazione sia avvenuta da parte del soggetto legittimato in via principale.

In conclusione in mancanza di espresse prescrizioni di forma e di contraria attestazione del cancelliere, la presentazione dell'atto contenente i motivi dell'impugnazione deve ritenersi ritualmente fatta dalla persona legittimata in via principale e la mancata indicazione da parte del cancelliere del nome e della qualità del presentatore non può far considerare irrituale la presentazione dei motivi dovendo, al contrario, l'avvenuta ricezione da parte del cancelliere far ritenere che la presentazione fu effettuata da chi sottoscrisse i motivi o da persona da costui autorizzata e nota alla cancelleria. Alla stregua di questo principio il ricorso è fondato risultando che i motivi di appello, sottoscritti dall'avv. Di Ruggieri, regolarmente nominato nella dichiarazione di impugnazione, furono presentati nella cancelleria del Tribunale di Matera, luogo di residenza dello stesso difensore che non poteva non essere noto a quel cancelliere il qual, ricevendo l'atto e opponendovi la data e la propria sottoscrizione dimostrò che la presentazione era avvenuta ad opera di chi le aveva sottoscritto. — (*Omissis*).

PARTE SECONDA





## RASSEGNA DI DOTTRINA

---

MORIONDO E., *L'ideologia della Magistratura Italiana*, Ed. Laterza, Bari, 1967, pagg. 351.

In questo libro, recentemente pubblicato da Laterza, il M. espone i risultati di una ricerca affidata dal Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale all'Istituto di filosofia e sociologia del diritto dell'Università degli Studi di Milano e realizzata con il contributo del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Nel 1962 il Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale decideva di organizzare e di svolgere un'indagine sociologica sull'amministrazione della giustizia in Italia con due diversi propositi: quello di dare inizio ed impulso agli studi ed alle ricerche di sociologia del diritto e quello di affrontare e di approfondire un problema di fondamentale importanza e di vivo interesse per la nostra società in trasformazione. I lavori preparatori dell'indagine furono discussi nel settembre del 1964 in un convegno tenutosi nel castello di Chatillon in Valle d'Aosta sotto la presidenza di Andrea Torrente. I risultati definitivi saranno pubblicati in un'apposita serie della « *Biblioteca di cultura moderna* » di Laterza, di cui il volume in rassegna rappresenta il primo numero.

Come precisa R. TREVES nella sua prefazione, l'espressione « *L'ideologia della Magistratura* » — che dà titolo all'opera — viene intesa nel senso di *ideologia specifica professionale* orientata all'organizzazione ed all'integrazione del corpo dei magistrati ed alla determinazione del loro compito nella società, e non in quello di « complesso dei valori etici, sociali, culturali di ordine generale che ispirano i magistrati nelle loro decisioni e che li conducono a prendere posizione di fronte ad istituti ed a reati particolarmente significativi ».

Il metodo seguito dal M. nell'indagine è un metodo frequente nelle ricerche sociologiche: il metodo dell'analisi della documentazione e precisamente dell'analisi dei giornali di categoria che costituiscono la fonte principale da cui si possono attingere numerose notizie e delucidazioni per lo studio del pensiero della Magistratura nel senso suindicato.

Nell'analisi del materiale indicato, il M. si è proposto lo scopo, come egli stesso dichiara, di esporre non solo il pensiero dei magistrati intorno alla loro professione ma anche le ragioni che ne condizionano il processo di formazione e di trasformazione. E per fare ciò egli non si è servito soltanto del metodo storico-critico ma anche di altri strumenti propri della moderna analisi sociologica e precisamente di quelli offerti dalla *sociologia della conoscenza* e dalla *sociologia della organizzazione*; in particolare, applicando ampiamente i criteri della *sociologia della conoscenza*, nella sua sottospecie di *microsociologia* della conoscenza giuridica [perchè relativa al pensiero condizionato da una sezione *particolare* delle istituzioni e delle organizzazioni sociali e non estesa alla società globale: *macrosociologia della conoscenza*].

L'A., dopo un'ampio esame degli articoli apparsi sui giornali di categoria dall'immediato dopoguerra fino ad oggi, determina ed analizza i rapporti che sono intercorsi nel passato ed attualmente intercorrono tra i fatti

della realtà sociale, da un lato, ed i pensieri, i prodotti mentali, le conoscenze, le idee dei magistrati italiani, dall'altro.

I limiti dell'indagine condotta nel volume in esame sono dati dal fatto che le idee, i pensieri e le conoscenze dei magistrati sono desunti esclusivamente dall'analisi dei giornali di categoria. La conoscenza dei valori etici, sociali e culturali che ispirano i magistrati nelle loro decisioni e che serve a farci intendere ciò che effettivamente essi vogliono e concretamente fanno al di là delle enunciazioni contenute nei giornali di categoria, rimane al di fuori del settore ricerca assegnato all'A. e quindi al di fuori del presente volume. Quando anche i risultati di questa seconda indagine saranno pubblicati, le osservazioni contenute nel presente libro acquisteranno un diverso risalto perchè opportunamente integrate ed il risultato complessivo sarà quello di una conoscenza veramente integrale dell'ideologia della Magistratura nel senso globale del termine.

Sull'importanza di una tale conoscenza non occorre spendere molte parole. La Magistratura è un'istituzione la cui maggiore o minore rilevanza nella vita di un paese e nella considerazione dei cittadini è un indice del grado di libertà e di sicurezza di cui godono i singoli individui e l'intera società: conoscere il pensiero di coloro che operano in questa istituzione è indubbiamente di grande interesse ed è per questo che si è ritenuto di dover segnalare questo libro ai lettori della « *Rassegna* ».

L. M.

VECCHI R. - BOSCIA F., *Giurisprudenza completa della Corte Costituzionale 1956-66*, De Donato editore - Leonardo Da Vinci, Bari, 1967.

Questa opera si propone il fine di consentire una conoscenza, precisa e spedita, delle decisioni della Corte Costituzionale. Cogliendo l'occasione della ricorrenza del primo decennio di attività della Corte, gli AA. hanno raccolto tutte le decisioni emesse dal 1956 al 1966 secondo i seguenti criteri: a) per codici (codice civile, codice di procedura civile, codice penale, codice di procedura penale, codice penale militare di pace, codice della navigazione) articolo per articolo; b) per leggi speciali, alfabeticamente per materia. A parte sono state raccolte, invece, le decisioni riguardanti i conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni o tra Regioni.

Le decisioni contengono gli estremi per la loro individuazione nonchè il riferimento all'Autorità che ha sollevato la questione, l'oggetto della stessa, la motivazione, sia di accoglimento che di rigetto, adottata di volta in volta dalla Corte. L'opera è corredata da a) un'Appendice contenente la Costituzione della Repubblica Italiana; gli Statuti Regionali Speciali; le Leggi Costituzionali 9 febbraio 1948, n. 1; 11 marzo 1953, n. 1; 11 marzo 1953, n. 87, le norme integrative per i giudizi davanti la Corte Costituzionale approvate dalla Corte stessa il 16 marzo 1956 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* il 24 marzo 1956, n. 71; b) un formulario concernente la prassi da seguire, prima dell'inoltro degli atti alla Corte, da parte delle varie Cancellerie o Segreterie delle Autorità giurisdizionali; c) da tre indici, cronologici per le sentenze e le leggi, alfabetico per le materie.

L. M.

VIRCA P., *Diritto Costituzionale*, Ed. Giuffrè, Milano, 1967, pagg. 735.

In questa sesta edizione, interamente rifatta, del suo « *Diritto Costituzionale* » il V. non si discosta dal metodo dogmatico-giuridico e respinge le opinioni di quegli Autori che vorrebbero, nello studio della materia costituzionalistica, una maggiore applicazione del metodo storico-sociologico (MARANINI) o di quello teleologico (TREVES). Egli non disconosce che in campo costituzionale molto spesso le formule giuridiche possono rivelarsi proposizioni astratte, prive di aderenza alla realtà, se considerate avulse dallo studio dei fenomeni sociali a cui si riferiscono o delle origini storiche degli istituti ed ammette pure che gli istituti costituzionali sono indissolubilmente legati agli scopi che le forze politiche mirano a raggiungere, ma ritiene di dover lasciare l'impiego di metodi di studio diversi da quello da lui prescelto alle trattazioni di politica costituzionale, di storia costituzionale, di storia costituzionale o di sociologia costituzionale.

Il metodo prescelto dall'A. è quello ancora oggi dominante nella nostra dottrina costituzionalistica, ma non si può qui fare a meno di sottolineare che la necessità di considerare nella materia in discorso oltre ai *rapporti teorici* fra gli organi costituzionali disciplinati dalle norme, i *rapporti di fatto* fra gli stessi organi in base alle forze politiche che li muovono (e quindi di considerare il « *pregiuridico* » accanto al « *giuridico* ») viene sempre più frequentemente ed opportunamente invocata da numerosi costituzionalisti (MORTATI, GUARINO, MARTINES).

La prima parte del volume (preceduta da una breve ma efficace storia costituzionale italiana, dallo Statuto albertino alla riannessione del territorio di Trieste) è dedicata alla *dottrina dello Stato*. Vi si esaminano le nozioni di *istituzione* ed *ordinamento giuridico*; si analizzano i *caratteri* e gli *elementi costitutivi dello Stato*; si considerano il concetto di *costituzione*, il principio della *separazione dei poteri*, le *forme di governo*, le *unioni di Stati* e non manca un accenno particolareggiato alla *Comunità Europea*.

Nella seconda e nella terza parte del libro vengono trattate rispettivamente l'*organizzazione costituzionale dello Stato* (Corpo elettorale, Parlamento, Partiti politici, Gabinetto, Presidente della Repubblica, CNEL) e le *fonti* (consuetudine, procedimento legislativo, procedimento di revisione, legge delegata, decreto legge, regolamenti).

Dopo una parte (la quarta) dedicata alle *Regioni a Statuto speciale*, nella quinta e nella sesta parte, infine, vengono rispettivamente affrontati i temi delle *Dichiarazioni Costituzionali* (Famiglia e Scuola; Lavoro, Proprietà ed Impresa, Prestazioni obbligatorie, Diritto fondamentali dell'uomo, Diritto di manifestazione del pensiero, Ordinamento giudiziario, Pubblica Amministrazione, Rapporti fra Stato e Chiesa) e della *Giustizia Costituzionale*. L'intera opera è ricca di riferimenti bibliografici alla più qualificata dottrina italiana e straniera.

L. M.

# RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

---

## LEGGI E DECRETI \*

**Legge 29 settembre 1967, n. 955** - Integra e modifica le vigenti disposizioni concernenti concessioni di indennizzi e contributi per danni di guerra (G. U. 28 ottobre 1967, n. 270).

## NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE \*

### NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**Codice civile, art. 156** (*Effetti della separazione*), **primo comma**, in quanto impone al marito, *in regime di separazione personale per colpa del marito*, l'obbligo di somministrare alla moglie tutto ciò che è necessario ai bisogni della vita, indipendentemente dalle condizioni economiche della moglie (artt. 3 e 29 della Costituzione) (1).

Tribunale di Torino, ordinanza 28 aprile 1967, G. U. 2 settembre 1967, n. 221.

Tribunale di Venezia, ordinanza 23 maggio 1967, G. U. 2 settembre 1967, n. 221.

Corte di cassazione, prima sezione civile, ordinanza 5 luglio 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**codice civile, art. 2243** (*Periodo di riposo*), limitatamente all'inciso « *dopo un anno di ininterrotto servizio* », in quanto condiziona il diritto del lavoratore ad un periodo di ferie retribuito al compimento

---

\* Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggior interesse.

\* Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

(1) Questione già proposta dal Tribunale di Caltagirone con ordinanza 26 gennaio 1967 (G. U. 29 luglio 1967, n. 190, e *retro*, II, 150). L'art. 156, primo comma, del codice civile è stato dichiarato incostituzionale, con sentenza 23 maggio 1966, n. 46, « nella parte in cui pone a carico del marito, *in regime di separazione consensuale senza colpa di nessuno dei coniugi*, l'obbligo di somministrare alla moglie tutto ciò che è necessario ai bisogni della vita, indipendente dalle condizioni economiche di costei ».

di un anno di ininterrotto servizio (art. 36, terzo comma, della Costituzione) (2).

Pretore di Napoli, ordinanza 24 maggio 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**codice di procedura civile, art. 305** (*Mancata prosecuzione o riassunzione*), in quanto prevede l'estinzione del processo per mancata riassunzione nel termine di sei mesi dall'interruzione anche per l'ipotesi di interruzione per morte, radiazione o sospensione del procuratore, in cui il termine decorre da una data che può senza colpa rimanere ignota alle parti (art. 24 della Costituzione) (3).

Tribunale di Milano, ordinanza 14 marzo 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221 (4).

**codice penale, art. 574** (*Sottrazione di persone incapaci*), primo comma, in quanto, con disparità di trattamento tra i coniugi, considera soggetto passivo del reato solo il genitore esercente la patria potestà (art. 29 della Costituzione) (5).

Pretore di Gavirate, ordinanza 29 maggio 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**codice di procedura penale, art. 94** (*Formalità della costituzione di parte civile*), in quanto, con la dizione « nei procedimenti... di competenza del pretore la dichiarazione è presentata nella cancelleria del giudice competente per il giudizio », rende possibile impedire che la parte civile, pur costituita in pendenza dell'istruttoria sommaria, sia formalmente presente in giudizio durante l'istruttoria sommaria pretorile, non attribuendole alcuno dei poteri di cui agli artt. 104, 304-bis, 304-ter, 304-quater, 323 e seguenti del codice di procedura penale,

---

(2) Lo stesso criterio era stabilito, per il rapporto di lavoro in genere, dall'articolo 2109 del codice civile, dichiarato incostituzionale, limitatamente all'inciso « dopo un anno di ininterrotto servizio », con sentenza 10 maggio 1963, n. 66.

(3) Questione già proposta, per il comb. disp. artt. 301 e 305 del codice di procedura civile, dal Tribunale di Catania (ordinanza 17 gennaio 1966, *G. U.* 12 marzo 1966, n. 64, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 100), dalla Corte di cassazione (ordinanza 16 febbraio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 201), dal Tribunale di Roma (ordinanza 10 novembre 1966, *G. U.* 23 gennaio 1967, n. 25, e *retro*, II, 15), dalla Corte di appello di Bologna (ordinanza 28 novembre 1966, *G. U.* 22 aprile 1967, n. 102, e *retro*, II, 60) e dalla Corte di appello di Catania (ordinanza 22 dicembre 1966, *G. U.* 24 giugno 1967, n. 157, e *retro*, II, 101).

(4) Con la stessa ordinanza il Tribunale di Milano ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 301 del codice di procedura civile.

(5) L'art. 574 del codice penale è stato dichiarato incostituzionale, con sentenza 22 febbraio 1964, n. 9, « in quanto limita il diritto di querela al genitore esercente la patria potestà ».

ovvero, in linea subordinata, in quanto rende possibile, durante la istruttoria sommaria pretorile, la formale presenza della parte civile con gli stessi diritti e poteri che ad essa spettano nel corso dell'istruzione formale, senza che l'imputato possa fare opposizione alla costituzione di parte civile (art. 24 e 3 della Costituzione) (6).

Pretore di Livorno, ordinanza 14 giugno 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**codice di procedura penale, art. 98** (*Opposizione alla costituzione della parte civile nel dibattimento*), in quanto, con la dizione « *contro la costituzione della parte civile avvenuta... anteriormente* (alle formalità di apertura del dibattimento) *può essere fatta opposizione nel dibattimento* », esclude che l'imputato, nel procedimento pretorile con istruzione sommaria, abbia il diritto di fare opposizione alla costituzione di parte civile durante la fase dell'istruzione sommaria (artt. 24 e 3 della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 14 giugno 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**r. d. l. 19 ottobre 1923, n. 2328** (*Disposizioni per la formazione degli orari e dei turni di servizio del personale addetto ai pubblici servizi di trasporti in concessione*), **art. 16 delle disposizioni annesse**, nel testo modificato dal r. d. l. 2 dicembre 1923, n. 2682, in quanto prevede il diritto del lavoratore al riposo secondo un criterio che prescinde dalla cadenza settimanale (art. 36, terzo comma, della Costituzione) (7).

Pretore di Milano, ordinanza 12 giugno 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**r. d. l. 2 dicembre 1923, n. 2682** (*Disposizioni per il personale addetto ai pubblici servizi di trasporto in concessione*), **art. 16 delle disposizioni annesse**, che modifica l'art. 16 delle disposizioni annesse al r. d. l. 19 ottobre 1923, n. 2328, prevedendo il diritto del lavoratore al riposo secondo un criterio che prescinde dalla cadenza settimanale (art. 36, terzo comma, della Costituzione) (7).

Pretore di Milano, ordinanza 12 giugno 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

---

(6) Questioni proposte in via subordinata rispetto a quella sollevata per l'art. 98 del codice di procedura penale.

(7) Questione già proposta dal Tribunale di Trento con ordinanza 30 giugno 1966 (G. U. 14 gennaio 1967, n. 12, e *retro*, II, 16). Analoghe questioni sono state proposte, per gli artt. 4 del r.d.l. 15 marzo 1923, n. 692, 8 del r.d. 10 settembre 1923, n. 1955, 1 del r. d. 10 settembre 1923, n. 1957 e n. 25 della relativa tabella, dal Tribunale di Terni con quattordici ordinanze del 27 settembre 1966 (G. U. 8 aprile 1967, n. 89, e *retro*, 63-64).

**r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270** (*Legge tributaria sulle successioni*), **art. 66**, se ed in quanto la notificazione dell'avviso di accertamento di valore ad uno dei condebitori solidali sia efficace ai fini della decorrenza del termine per il ricorso alle Commissioni tributarie anche nei confronti del contribuente al quale l'avviso di accertamento non sia stato notificato (artt. 24 e 113 della Costituzione) (8).

Commissione provinciale delle imposte di Catanzaro, ordinanza 19 gennaio 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

**r. d. 30 dicembre 1923, n. 3276** (*Legge dei diritti erariali sugli spettacoli*), **art. 14**, in quanto condiziona la concessione della licenza amministrativa al preventivo pagamento dei diritti erariali (artt. 3, 97, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 16 giugno 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

**r. d. l. 29 luglio 1927, n. 1509** (*Provvedimenti per l'ordinamento del credito agrario*), convertito, con modificazioni, in legge 5 luglio 1928, n. 1760, **art. 8**, in quanto, nel prevedere che il privilegio sui frutti del fondo a garanzia dei prestiti concessi per la conduzione delle aziende agricole ha efficacia nei confronti di chiunque possedga, coltivi o conduca il fondo, consente all'affittuario debitore, nel caso in cui il privilegio abbia durata eccedente quella del rapporto locativo, di costituire un diritto reale di garanzia su beni di un terzo, senza il concorso della sua volontà e senza possibilità di opposizioni alla costituzione del vincolo (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Matera, ordinanza 27 giugno 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge 5 luglio 1928, n. 1760** (*Conversione in legge, con modificazioni, del r. d. l. 29 luglio 1927, n. 1509, concernente provvedimenti per l'ordinamento del credito agrario*), per la parte che converte in legge l'art. 8 del r. d. l. 29 luglio 1927, n. 1509, che nel prevedere l'efficacia nei confronti di chiunque possedga, coltivi o conduca il fondo del privilegio sui frutti costituito a garanzia dei prestiti concessi per la conduzione delle aziende agricole, consente all'affittuario debitore, nel caso in cui il privilegio abbia durata eccedente quella del rapporto locativo, di costituire un diritto reale di garanzia su beni di un terzo, senza il concorso della sua volontà e senza possibilità di opposizione alla costituzione del vincolo (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Matera, ordinanza 27 giugno 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

---

(8) La stessa questione è stata già proposta, per gli artt. 20 e 21 del r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, dal Tribunale di Torino (ordinanza 14 ottobre 1966, *G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e *retro*, II, 17).

**r. d. 18 giugno 1931, n. 773** (*Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*), **art. 72**, in quanto condiziona la concessione della licenza amministrativa al preventivo pagamento dei diritti d'autore (artt. 3, 97, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 16 giugno 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 773** (*Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*), **art. 156**, in quanto, con eccezione per la « *materia ecclesiastica* » (art. 3 della Costituzione), condiziona la concessione della licenza alla discrezionale valutazione del questore (artt. 3 e 21, primo e secondo comma, della Costituzione), precludendo la possibilità di promuovere raccolte, collette e questue per finalità diverse da quelle tassativamente indicate (art. 2 della Costituzione) (9).

Pretore di Ragusa, ordinanza 8 giugno 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**r. d. 17 agosto 1935, n. 1765** (*Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*), **art. 5**, riprodotto all'art. 11 del d. P. R. 30 giugno 1965, n. 1124, in quanto impone alla persona civilmente responsabile dell'infortunio l'obbligo di rivalere l'I.N.A.I.L. per intero di tutte le indennità erogate, con criterio diverso da quello stabilito, dall'art. 1916 del codice civile, per il diritto di surrogazione dell'assicuratore (art. 3 della Costituzione) (10).

Tribunale di Udine, ordinanza 30 marzo 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

(9) La questione di legittimità costituzionale della disposizione, in riferimento agli artt. 17, 18, 19, 21, 33, 39, 45, e 49 della Costituzione, è stata dichiarata non fondata con sentenza 26 gennaio 1957, n. 2. Nel senso sopra indicato, la questione è stata già proposta dal Tribunale di Reggio Emilia in riferimento agli artt. 2, 3 e 21 della Costituzione (ordinanza 12 febbraio 1965, *G. U.* 30 aprile 1965, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 48), dal Pretore di Avezzano in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 giugno 1965, *G. U.* 28 agosto 1965, n. 216, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 108), dal Tribunale di Brescia in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 settembre 1965, *G. U.* 30 ottobre 1965, n. 273, e in questa *Rassegna*, 1965, II, 143), dal Pretore di Gonzaga in riferimento agli artt. 2, 3, 18, 21 e 49 della Costituzione (ordinanza 19 novembre 1965, *G. U.* 12 marzo 1966, n. 64, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 103), dal Pretore di Mantova in riferimento agli artt. 3, 2, 18, 38 e 39 della Costituzione (ordinanza 15 dicembre 1965, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 158), dal Tribunale di Grosseto in riferimento agli artt. 3 e 38, ultimo comma, della Costituzione (ordinanza 7 marzo 1966, *G. U.* 21 maggio 1966, n. 124, e in questa *Rassegna*, II, 158), dal Pretore di Lucera in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 14 aprile 1966, *G. U.* 11 giugno 1966, n. 143 e in questa *Rassegna*, 1966, II, 158), dal Pretore di Bari in riferimento agli artt. 3 e 2 della Costituzione (ordinanza 4 maggio 1966, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 204), e dal Pretore di Bologna in riferimento all'art. 3 della Costituzione (ordinanza 4 giugno 1966, *G. U.* 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 252).

(10) Questione proposta in base ad una interpretazione della norma in contrasto con quella adottata dall'orientamento giurisprudenziale, sul presupposto, cioè, che il rimborso all'I.N.A.I.L. possa superare la misura del risarcimento che sarebbe dovuto al danneggiato.



**r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827** (*Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale*), **art. 128, secondo comma**, in quanto consente all'istituto previdenziale, senza alcuna limitazione o discriminazione, di trattenere l'ammontare delle somme di cui è creditore in forza di provvedimento dell'autorità giudiziaria sulle pensioni, assegni ed indennità, dichiarati, con il primo comma della disposizione, incedibili, impignorabili ed insequestrabili (art. 38 della Costituzione).

Tribunale di Bari, ordinanza 15 giugno 1967, *G. U.* 28 ottobre 1967, n. 271.

**contratto collettivo nazionale 23 dicembre 1939**, « tuttora in vigore in forza di legge a norma dell'art. 43 del decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 369 », **art. 6, secondo comma**, in quanto esclude dal trattamento assistenziale le malattie nervose e mentali e quelle ad andamento cronico (art. 38, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Belluno, ordinanza 15 giugno 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 27 giugno 1942, n. 851** (*Modificazioni al testo unico della legge comunale e provinciale approvato con r. d. 3 marzo 1934, n. 383, concernenti il nuovo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali*), **art. 4**, in quanto demanda all'autorità statale la scelta e la nomina del segretario generale della provincia (artt. 5 e 128 della Costituzione).

Consiglio di Stato, quinta sezione giurisdizionale, ordinanze 8 luglio 1966 (due), *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

**d. lg. C. P. S. 15 novembre 1946, n. 367** (*Istituzione della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta*), modificato con legge 1° marzo 1949, n. 76, **artt. 1, primo, secondo e terzo comma, 2, n. 3, 5 e 7**, in quanto, disciplinando la giurisdizione contabile della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta (art. 103, secondo comma, della Costituzione), prevedono la partecipazione alla Giunta di funzionari in posizione gerarchica dipendenti dal potere esecutivo (artt. 101, secondo comma, 108, e 25 della Costituzione) (11), e non garantiscono agli interessati il diritto di difesa (art. 3 e 24 della Costituzione) (12).

Corte dei conti, prima sezione giurisdizionale, ordinanza 11 marzo 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

---

(11) Questione già proposta dalla stessa Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta con ordinanza 10 dicembre 1966, 20 dicembre 1966 e 27 gennaio 1967 (*G. U.* 25 febbraio 1967, n. 51, 25 marzo 1967, n. 77, e 8 aprile 1957, n. 89, e *retro*, II, 67). Sotto analogo profilo, ed in riferimento agli artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 1 del d.lg. 12 aprile 1945, n. 203 (sentenza 22 marzo 1967, n. 30).

(12) Nel dichiarare la illegittimità costituzionale delle norme sulla giurisdizione dei Consigli di prefettura e sui relativi giudizi (sentenza 3 giugno 1966, n. 55), la Corte costituzionale aveva precisato che « la pronuncia non investe la giurisdizione ».

**legge 27 dicembre 1956, n. 1423** (*Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità*), **art. 1** ed ogni altra disposizione condizionata dalla formula iniziale dell'art. 1, in quanto rimette l'iniziativa della diffida alla discrezionale valutazione dell'autorità amministrativa (artt. 3, primo comma, e 13, secondo comma, della Costituzione) (13).

Pretore di Firenze, ordinanza 20 luglio 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271 (14).

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **artt. 85, 89 e 90**, in quanto comportano l'applicazione delle addizionali comunali e provinciali, del contributo di cura stabilito con il r. d. l. 15 aprile 1926, n. 765, dell'imposta camerale prevista all'articolo 52 del r. d. 20 settembre 1934, n. 2011 e delle addizionali E.C.A. e *pro-Calabria* ai soli redditi di categoria B e C-1 (artt. 3, 47 e 53 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Como, ordinanza 23 giugno 1966, G. U. 2 settembre 1967, n. 221.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 150, secondo comma**, in quanto prevede l'automatico inserimento dell'accertamento per l'imposta sui fabbricati nel sistema di accertamento ai fini della imposta sulle società, fondato sulle risultanze del bilancio (art. 53 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Napoli, ordinanze 5 aprile 1967 (due), G. U. 2 settembre 1967, n. 221.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 207, lettera b**, in quanto, con disciplina diversa da quella prevista per i terzi estranei, ancorchè conviventi con il debitore dell'imposta, impedisce al coniuge ed ai parenti o affini entro il terzo grado del debitore dell'imposta, anche se non conviventi, di far valere i

---

*zone contabile della Giunta provinciale amministrativa della Valle d'Aosta*, in quanto « nessuna autonoma questione di legittimità costituzionale è stata sollevata in ordine a tale giurisdizione ». « La Corte non intende escludere — si rileva peraltro nella decisione — che taluna di tali disposizioni possa risultare illegittima anche con riferimento all'anzidetta giurisdizione. Ma ritiene che le disposizioni stesse non potrebbero formare oggetto di esame sotto il profilo in questione, se non con particolare riferimento alla giurisdizione medesima, e quindi sulla base di una impugnativa che la investisse con specifico riferimento alla stessa ».

(13) Altra questione di legittimità costituzionale della disposizione è stata dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 13, 25, 27 e 3 della Costituzione, con sentenza 23 marzo 1964, n. 23.

(14) Con la stessa ordinanza il Pretore di Firenze ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, nel rilievo della assoluta indeterminatezza delle norme e della discrezionalità delle valutazioni dell'autorità amministrativa sul presupposto dalla pericolosità.

propri eventuali diritti sui beni rinvenuti, in occasione dell'esecuzione esattoriale, nella casa di abitazione del debitore (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione) (15).

Pretore di Viareggio, ordinanza 1° marzo 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011** (*Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali*), **articolo unico**, in quanto conferisce efficacia obbligatoria all'accordo interconfederale 18 ottobre 1950 anche nei confronti dei non iscritti ai sindacati che lo hanno stipulato (art. 39 della Costituzione) (16).

Corte di appello di Napoli, ordinanza 20 dicembre 1966, G. U. 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 21 luglio 1960, n. 739** (*Provvidenze per le zone agricole danneggiate da calamità naturali e provvidenze per le imprese industriali*), **artt. 15, primo e secondo comma, e 16, secondo, terzo e quarto comma**, in quanto consentono all'affittuario debitore, nel caso in cui il privilegio sui frutti del fondo abbia durata eccedente quella del rapporto locativo, di costituire un diritto reale di garanzia su beni di un terzo, senza il concorso della sua volontà e senza possibilità di opposizioni alla costituzione del vincolo (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Matera, ordinanza 27 giugno 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**d. P. R. 16 gennaio 1961, n. 153** (*Norme sul trattamento economico e normativo dei giornalisti*), **articolo unico**, per eccesso dai limiti della delega conferita con la legge 14 luglio 1959, n. 741, in quanto rende obbligatorio *erga omnes* l'art. 5, lettera a, del Contratto collettivo nazionale di lavoro 10 gennaio 1959, che impone al datore di lavoro di assumere esclusivamente giornalisti professionisti per il lavoro nelle redazioni giornalistiche (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 9 giugno 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge 24 luglio 1961, n. 729** (*Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali*), **art. 9, primo comma**, in quanto pone il divieto di costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti di qualsiasi specie lungo il

(15) Questione per dichiarata non fondata, come si accenna nell'ordinanza di ammissione, con sentenze 16 giugno 1964, n. 42 (artt. 24, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione) e 26 novembre 1964, n. 93 (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

(16) Questione dichiarata non fondata con sentenza 8 luglio 1967, n. 98. Il d.D.P. 14 luglio 1960, n. 1011 è stato dichiarato incostituzionale, con sentenza 26 maggio 1966, n. 50, « per la sola parte in cui disciplina l'intervento di conciliazione delle organizzazioni di categoria ».

tracciato delle autostrade e dei relativi accessi a distanza inferiore a venticinque dal limite della zona di occupazione dell'autostrada, senza prevedere indennizzo (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Catanzaro, 24 febbraio 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge reg. sic. 23 febbraio 1962, n. 2** (*Norme per il trattamento di quiescenza, previdenza ed assistenza del personale della Regione*), **art. 4, primo, secondo e terzo comma**, modificato dall'art. 6, secondo comma, della legge regionale 1° febbraio 1963, n. 11, e **art. 31**, integrato dagli artt. 6, primo e secondo comma, e 9 della legge regionale 1° febbraio 1963, n. 11 e dalla legge regionale 5 ottobre 1965, n. 25, in quanto consentono un trattamento economico del personale in quiescenza migliore di quello del personale in attività di servizio (artt. 3, primo comma, 36 e 97 della Costituzione); **art. 4, secondo comma**, in quanto prevede l'aumento delle pensioni in corrispondenza alle variazioni del costo della vita secondo l'esclusivo criterio della proporzionalità con l'ammontare delle pensioni (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, ordinanza 4 luglio 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271 (17).

**legge 8 giugno 1962, n. 604** (*Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali*), **artt. 23 e 46**, in quanto demandano all'autorità statale la scelta e la nomina del segretario generale della provincia (artt. 5 e 128 della Costituzione).

Consiglio di Stato, quinta sezione giurisdizionale, ordinanze 8 luglio 1966 (due di eguale contenuto, una per ciascuna delle due disposizioni), G. U. 14 ottobre 1967, n. 258 (18).

**legge 6 dicembre 1962, n. 1643** (*Istituzione dell'Ente nazionale per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche*), **art. 5, n. 2**, in quanto, senza alcuna discriminazione per le società di proporzioni minime, prevede per la determinazione dell'indennizzo un criterio unitario, la cui applicazione consente il

(17) Con la stessa ordinanza la Corte dei conti ha ritenuto manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, secondo e terzo comma, e 30, lettere a ed f, della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, e delle norme sopra indicate (per la riscontrata sperequazione fra il trattamento dei pensionati regionali e quello dei pensionati statali) in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, ed irrilevanti le questioni proposte per l'art. 4, secondo comma, della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2 (in ragione della limitazione dell'aumento alle pensioni « *in corso* »), e per l'art. 2, secondo comma, della legge regionale 1° febbraio 1963, n. 11, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione.

(18) L'art. 23 della legge 8 giugno 1962, n. 604, è ricordato, ma per evidente errore di trascrizione, anche nella terza ordinanza dell'8 luglio 1966, relativa alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 giugno 1942, n. 851, prospettata negli stessi termini.

trasferimento con indennizzo meramente simbolico delle imprese appartenenti a società di dimensioni economiche minime (artt. 42, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 14 aprile 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 29 dicembre 1962, n. 1744** (*Nuove disposizioni per l'applicazione delle leggi di registro, dell'imposta generale sull'entrata e del bollo ai contratti di locazione dei beni immobili urbani*), artt. 1 e 2, per la parte relativa all'imposta generale sull'entrata, in quanto impongono il pagamento dell'imposta generale sull'entrata indipendentemente dell'effettivo conseguimento dell'entrata (art. 3 della Costituzione) (19).

Tribunale di Milano, ordinanza 16 giugno 1967, *G. U.* 28 ottobre 1967, n. 271.

**legge reg. sic. 1° febbraio 1963, n. 11** (*Conglobamento ed adeguamento delle retribuzioni del personale dell'Amministrazione regionale*), artt. 6, primo e secondo comma, e 9, che modificano ed integrano gli artt. 4, primo, secondo e terzo comma, e 31 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, in quanto consentono un trattamento economico del personale in quiescenza migliore di quello del personale in attività di servizio (artt. 3, primo comma, 36 e 97 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, ordinanza 4 luglio 1967, *G. U.* 28 ottobre 1967, n. 271 (17).

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), artt. 45, 29, 33, 34, 35, 46, 47, 28, secondo comma, 51, lettere c e d, 54, 55 e 24, in quanto condizionano l'esercizio della professione di giornalista (artt. 21, 3, secondo comma, 18, 19, 33, 39 e 49 della Costituzione); art. 63, terzo comma, in quanto prevede la partecipazione di giornalisti, designati dal Consiglio nazionale dell'Ordini dei giornalisti, ai Collegi che giudicano in primo e secondo grado sulle deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti (art. 108, secondo comma della Costituzione) (20).

Pretore di Catania, ordinanza 5 giugno 1967, *G. U.* 28 ottobre 1967, n. 271.

**d. P. R. 25 febbraio 1963, n. 138** (*Norme relative agli indennizzi da corrispondere alle imprese assoggettate a trasferimento all'Ente nazio-*

---

(19) Questione già proposta, in riferimento anche all'art. 53 della Costituzione, dalla Commissione provinciale delle imposte di Milano (ordinanza 9 novembre 1966, *G. U.* 8 luglio 1967, n. 170, e retro, II, 156).

(20) Questa ultima questione è stata già proposta, in riferimento anche allo art. 102, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Torino (ordinanza 7 febbraio 1967, *G. U.* 29 luglio 1967, n. 190, e retro, II, 156).

nale per l'energia elettrica), **art. 2**, in quanto, senza alcuna discriminazione per le società di proporzioni minime, prevede per la rettificazione dell'indennizzo un coefficiente unico, la cui applicazione consente il trasferimento con indennizzo meramente simbolico delle imprese appartenenti a società di dimensioni economiche minime (artt. 42, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 14 aprile 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 5 marzo 1963, n. 246** (*Istituzione di una imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili; modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 e al regio decreto legge 28 novembre 1938, n. 2000, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739*), **art. 48, primo comma, e 49, primo comma**, in quanto, con disparità di trattamento tra i proprietari di aree fabbricabili situati in zone del territorio comunali per le quali era già stata deliberata l'istituzione del contributo di miglioria generica e quelli di aree situati in altre zone del territorio comunale (art. 3, primo comma, della Costituzione), consentono di applicare l'imposta con effetto retroattivo anche nei confronti di coloro che abbiano alienato le aree prima della data di entrata in vigore della legge (art. 53 della Costituzione) (21).

Tribunale di Torino, ordinanze 9 giugno 1967 (nove), *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221, 14 ottobre 1967, n. 258, e 28 ottobre 1967, n. 271 (22).

**legge 21 ottobre 1964, n. 1013** (*Istituzione di una imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso*), in quanto condiziona l'applicazione dell'imposta ad un criterio di classificazione stabilito da norme regolamentari e applicato dagli uffici catastali secondo un potere discrezionale che non trova alcun limite nella legge (artt. 23, 3 e 53 della Costituzione) (23).

Commissione provinciale delle imposte di Genova, ordinanza 20 aprile 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258 (24).

(21) Sotto lo stesso profilo, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale degli artt. 25, secondo comma, 27, primo e secondo comma, e 43, terzo comma, della legge 5 marzo 1963, n. 246 (sentenza 23 maggio 1966, n. 44).

(22) Con le stesse ordinanze il Tribunale di Torino ha ritenuto manifestamente infondata, e comunque irrilevante ai fini della decisione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 della legge 5 marzo 1963, n. 246.

(23) Nel dispositivo dell'ordinanza la questione risulta proposta solo in riferimento all'art. 23 della Costituzione.

(24) La Commissione provinciale delle imposte di Genova ha ritenuto superfluo rimettere alla Corte costituzionale anche le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, in riferimento agli artt. 3, 53 e 42, terzo comma, della Costituzione, e degli artt. 2 e 3, in riferimento agli artt. 3, 24, 113 e 25 della Costituzione, trattandosi di questioni già proposte dalla Commissione distrettuale dell'imposte di Torino (ordinanza 24 maggio 1966, *G. U.* 11 febbraio 1967, n. 38, e *retro*, II, 20).

**d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162** (*Norme per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei mosti, vini ed aceti*), **art. 35, secondo comma**, in quanto impone l'obbligo di tenere un registro di carico e scarico per il commercio dei mosti vini ed aceti, per eccesso dai limiti della delega di cui all'art. 2, secondo comma, della legge 9 ottobre 1964, n. 991 (art. 76 della Costituzione) (25).

Pretore di Roma, ordinanze 1° dicembre 1966 (tre), *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258 (26).

**d. P. R. 30 giugno 1965, n. 1124** (*Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*). **art. 11**, che riproduce l'art. 5 del r. d. 17 agosto 1935, n. 1765, in quanto impone alla persona civilmente responsabile dell'infortunio l'obbligo di rivalere l'I.N.A.I.L. per intero di tutte le indennità erogate, con criterio diverso da quello stabilito, dall'art. 1916 del codice civile, per il diritto di surrogazione dell'assicuratore (art. 3 della Costituzione) (27).

Tribunale di Udine, ordinanza 30 marzo 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge reg. sic. 5 (recte: 10) agosto 1965, n. 21** (*Trasformazione dell'Ente per la riforma agraria in Sicilia in Ente di sviluppo agricolo*). **art. 18**, in quanto, con disparità di trattamento tra le varie Associazioni nazionali di rappresentanza operanti nel settore delle cooperative, esclude in via definitiva che i rappresentanti della cooperazione previsti nella composizione del Consiglio di amministrazione dell'Ente di sviluppo agricolo siciliano possano essere designati dall'Associazione generale delle cooperative italiane (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, ordinanza 22 febbraio 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221 (28).

**legge reg. sic. 5 ottobre 1965, n. 25** (*Interpretazione autentica dell'art. 6 della legge 1° febbraio 1963, n. 11, concernente « Conglobamento ed adeguamento delle retribuzioni del personale dell'Amministrazione*

(25) Questione dichiarata non fondata con sentenza 12 luglio 1967, n. 106.

(26) Con due delle tre ordinanze il Pretore di Roma ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 108, lettere b e c, del d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, in riferimento agli art. 25, secondo comma, e 76 della Costituzione: questione dichiarata non fondata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, con sentenza 9 febbraio 1967, n. 14.

(27) Questione proposta secondo una interpretazione della norma in contrasto con quella adottata dell'orientamento giurisprudenziale, sul presupposto, cioè, che il rimborso all'I.N.A.I.L. possa superare la misura del risarcimento che sarebbe dovuto al danneggiato.

(28) Con la stessa ordinanza, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta, per la stessa disposizione, in riferimento all'art. 97, primo comma, della Costituzione.

regionale »), in quanto, in relazione agli artt. 4, primo, secondo e terzo comma, e 31 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, e 6, primo e secondo comma, e 9 della legge regionale 1° febbraio 1963, n. 11, consente un trattamento economico del personale in quiescenza migliore di quello del personale in attività di servizio (artt. 3, primo comma, 36 e 97 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, ordinanza 4 luglio 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271 (17).

**legge 15 luglio 1966, n. 604 (Norme sui licenziamenti individuali), art. 11, primo comma**, in quanto esclude l'applicazione della legge ai datori di lavoro che occupano fino a 35 dipendenti, determinando una disparità di trattamento tra i lavoratori dipendenti da imprese che occupano fino a 35 unità lavorative e quelli alle dipendenze di imprese con più di 35 lavoratori (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Vicenza, ordinanza 31 maggio 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue), art. 1, quarto comma**, in quanto, con disciplina unitaria per situazioni obiettivamente differenti e disparità di trattamento tra enfiteusi e concedenti (art. 3, primo comma, della Costituzione), consente il trasferimento coattivo del diritto di proprietà dei concedenti senza adeguato indennizzo (art. 42, terzo comma, della Costituzione) (29).

Pretore di Torre Annunziata, ordinanza 18 luglio 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271 (30).

**legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materie di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue), art. 1, quarto comma**, in quanto, con disciplina diversa rispetto a quella stabilita dall'art. 971 del codice civile per l'affrancazione di immobili urbani, consente l'affrancazione di fondi rustici con il pagamento di somma corrispondente a 15 volte il canone (art. 3 della Costituzione) (29).

Pretore di Solopaca, ordinanze 13 giugno 1967 e 11 luglio 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258 (31).

**legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue), artt. 1, 8 e 9**, in quanto consentono il trasferimento coattivo del diritto di proprietà dei concedenti senza la ricor-

(29) Questioni già proposte; per le altre numerose ordinanze v. *retro*, II, 72-73, 108-109, 157-160.

(30) Con la stessa ordinanza il Pretore di Torre Annunziata ha ritenuto manifestamente infondata, in riferimento all'art. 44 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 971 del codice civile.

(31) Con la stessa ordinanza il Pretore di Solopaca ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 1 della legge 22 luglio 1966, n. 607 in riferimento agli artt. 42, secondo comma, e 44 della Costituzione, e irri-



renza di motivi d'interesse generale e senza adeguato indennizzo (art. 42, terzo comma, della Costituzione), e in quanto il criterio di fissazione unica dell'indennizzo comporta un ingiustificato trattamento di favore degli enfiteusi che hanno trasformato il fondo, edificandolo, rispetto a quelli che non ne hanno modificato l'originaria destinazione agricola (art. 3, primo comma, della Costituzione) (29).

Pretore di Isernia, ordinanza 14 luglio 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), artt. 1, 8, 9 e 13, in quanto, parificando la situazione di tutti i concedenti (art. 3 e 44 della Costituzione), prevedono il trasferimento coattivo del diritto del concedente con indennizzo meramente simbolico (art. 42 della Costituzione), con la prevalenza, in ogni caso, e anche per le enfiteusi urbane, della domanda di affiancazione (artt. 24, 113 e 41 della Costituzione); artt. 4, 5, 6 e 7, in quanto prevedono un procedimento sommario che non consente ai proprietari concedenti la tutela giudiziale dei propri diritti (artt. 24, 3, 41, 42 e 44 della Costituzione); art. 15, in quanto attribuisce efficacia retroattiva alle norme sulla determinazione del canone per il caso che il relativo versamento non sia stato effettuato (art. 3, 24, 41, 42 e 44 della Costituzione) (29).

Pretore di Frosinone, ordinanza 6 aprile 1967, G. U. 2 settembre 1967, n. 221 (32).

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*) artt. 1, 8, 9, 15 e 18, in quanto, con disciplina unitaria per situazioni obiettivamente differenti (art. 3 della Costituzione), senza la ricorrenza di motivi di interesse generale e sociale (art. 44 della Costituzione), e limitando la libertà negoziale dei privati (art. 41 della Costituzione), prevedono il trasferimento coattivo del diritto del concedente senza congruo indennizzo e la indiscriminata prevalenza della domanda di affrancazione su quella di devoluzione (art. 42 della Costituzione) (29).

Tribunale di Palermo, ordinanza 19 maggio 1967, G. U. 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), artt. 1 e 13, in quanto, con indiscriminata parificazione dei rapporti di natura enfiteutica con quelli relativi ai vari tipi di colonia migliorataria (art. 3 della Costituzione), consen-

---

svanti ai fini della decisione le questioni proposte per gli artt. 8, 9, 15 e 18 in riferimento agli artt. 3, 42, 44 e 73 della Costituzione.

(32) Con la stessa ordinanza il Pretore di Frosinone ha ritenuto irrilevanti, ai fini della decisione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 10, 11, 12, 6, 17 e 18.

tono il trasferimento coattivo del diritto di proprietà senza adeguato indennizzo (art. 42 della Costituzione) (29).

Pretore di Frosinone, ordinanza 21 giugno 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), **artt. 1 e 15**, in quanto, con disciplina unitaria per situazioni obiettivamente differenti (art. 3 della Costituzione), sacrificano il diritto di proprietà dei concedenti senza la ricorrenza di motivi di interesse generale (artt. 41 e 42, secondo comma, della Costituzione) (29).

Pretore di Palermo, ordinanza 3 febbraio 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), **art. 2, ultima parte**, in quanto consente al (solo) ricorrente di integrare gli elementi di prova con la produzione di un atto notorio sulla esistenza e sull'importo della produzione (art. 24 della Costituzione); **artt. 3, 4, 5 e 6**, in quanto prevedono un procedimento sommario che non consente ai proprietari concedenti la tutela giudiziale dei propri diritti e che si conclude con un provvedimento per il quale si prescinde dall'indagine istruttoria e dal giudizio comparativo della pretesa e della prova offerta dalle parti (artt. 24 e 111 della Costituzione); **art. 4, quarto comma**, in quanto consente la perdita del diritto di proprietà senza la ricorrenza di finalità di utilità generale (artt. 42 e 43 della Costituzione) (29).

Pretore di Bianco, ordinanza 18 luglio 1967, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), **art. 2, ultima parte**, in quanto consente al (solo) ricorrente di integrare gli elementi di prova con la produzione di un atto notorio sulla esistenza e sull'importo della prestazione (art. 24 della Costituzione); **art. 4, quarto comma, e 13, lettera c**, in quanto, senza la ricorrenza di finalità di utilità generale e con prevalenza della domanda di affiancazione su quella di devoluzione anche nel caso di colpevole deterioramento del fondo, consentono il trasferimento coattivo del diritto di proprietà senza congruo indennizzo (artt. 42 e 43 della Costituzione) (29).

Pretore di Reggio Calabria, ordinanza 23 marzo 1967, *G. U.* 2 settembre 1967, n. 221.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), **artt. 4, 5, 6 e 7**, in quanto, con disparità di trattamento tra gli enfiteuti e i coloni da una parte ed i proprietari concedenti dall'altra (art. 3, primo comma, della Costituzione), prevedono un procedimento sommario che non consente ai proprietari concedenti la tutela giudiziale dei propri diritti (art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione) e che si conclude con un provvedi-

mento che, per essere definito « *ordinanza* », viene sottratto ad ogni possibilità di gravame, pur avendo natura sostanziale di sentenza (art. 111, secondo comma, della Costituzione) (29).

Pretore di Albano Laziale, *ordinanza* 16 giugno 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**d. l. 9 novembre 1966, n. 914** (*Provvidenze in favore delle popolazioni dei Comuni colpiti dalle alluvioni o mareggiate dell'autunno 1966*), convertito con legge 23 dicembre 1966, 1141, **artt. 1**, dalle parole « *...e dei termini perentori legali o convenzionali, i quali importino decadenze...* » in poi, e **3**, in quanto la disposta sospensione dei termini si risolve in danno solo dei creditori cambiari e dei locatori immobiliari (art. 3 della Costituzione), preclude, senza indennizzo, il godimento di un bene cartolare o immobiliare (art. 42 della Costituzione), ed impedisce, limitatamente al territorio indicato, il magistero della giustizia civile e penale (art. 24, primo comma, 112, 1 e 101 della Costituzione).

Tribunale di Rovereto, *ordinanza* 15 aprile 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**legge 23 dicembre 1966, n. 1141** (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 novembre 1966, n. 914*), **art. 1**, nella parte in cui converte in legge gli artt. 1, dalle parole « *...e dei termini perentori legali o convenzionali, i quali importino decadenze...* » in poi, e **3**, in quanto la disposta sospensione dei termini si risolve in danno solo dei creditori cambiari e dei locatori immobiliari (art. 3 della Costituzione), preclude, senza indennizzo, il godimento di un bene cartolare o immobiliare (art. 42 della Costituzione), ed impedisce, limitatamente al territorio indicato, il magistero della giustizia civile e penale (artt. 24, primo comma, 112, 1 e 101 della Costituzione).

Tribunale di Rovereto, *ordinanza* 15 aprile 1967, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271.

**legge 21 luglio 1967, n. 613** (*Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e modificazioni alla legge 11 gennaio 1957, n. 6, sulla ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi*): in particolare, **artt. 2, 43, 45, 53 e ultimi sei commi della tabella A** allegata alla legge, in quanto riservano al solo Stato il diritto di ricerca e di concessione sulla piattaforma continentale e nel mare territoriale (artt. 14, lettera h, 20, prima parte e 33 dello Statuto della Regione siciliana), determinando unilateralmente la misura della cointeressenza delle Regioni a statuto speciale sull'aliquota in natura corrisposta per le concessioni di coltivazione relative a giacimenti siti nel fondo del mare territoriale adiacente alle coste delle Regioni (artt. 36 e 43 dello Statuto della Regione siciliana).

Regione siciliana, ricorso depositato il 7 settembre 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge 21 luglio 1967, n. 613** (*Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e modificazioni alla legge 11 gennaio 1957 n. 6, sulla ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi*), **art. 2, primo comma**, in quanto implicitamente nega alla Regione sarda il diritto di esplorare la piattaforma continentale ad essa adiacente e di sfruttarne le risorse naturali, per quanto rientranti nella sua competenza per materia; **art. 5, secondo, terzo e quarto comma**, in quanto nega alla Regione sarda competenza in materia di prospezione e ricerca dei giacimenti petroliferi nel sottosuolo marino adiacente al suo territorio; **artt. 11, 17, primo e secondo comma, 20, terzo comma, 23, primo comma, 27, quarto e quinto comma, 32, primo comma, 33, primo e quinto comma, 35 primo comma, 40, 41, 42 e 49**, in quanto riservano allo Stato, senza eccezione per la Sardegna, i poteri legislativi e amministrativi in materia di ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale, la competenza esclusiva per i permessi di ricerca e le concessioni dei giacimenti, e i relativi proventi; **art. 53**, in quanto nega implicitamente rilevanza ai provvedimenti emessi dalla Regione sarda prima della entrata in vigore della legge in materia di giacimenti esistenti sulla piattaforma continentale; **art. 54** in quanto devolve alla Regione sarda solo un terzo, e non la totalità della aliquota in natura prevista dall'art. 33; e **ogni altra disposizione connessa** (artt. 3, lettere m, d, i e p, 4, lettere a, e, ed f, e 6 dello Statuto della Regione sarda).

Regione sarda, ricorso depositato l'8 settembre 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**legge 28 luglio 1967, n. 641** (*Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1967-1971*), in quanto non contiene la disciplina necessaria per coordinare armonicamente, nell'ambito del piano, le attività statali, regionali e provinciali (artt. 4, 11 e 13 dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige) e non rispetta, comunque, i principi costituzionali che la legge ordinaria di pianificazione deve osservare nel disciplinare il coordinamento delle competenze regionali e provinciali con quelle statali (artt. 5 e 116 della Costituzione e 4, 11, 13 e 59 e seguenti dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige); **artt. 3, 4, 7 e 9**, in quanto, pur avendo le Province competenza in materia di istruzione, predispongono un programma a carattere regionale e non provinciale, e in quanto, pur avendo la Regione competenza in materia di lavori pubblici, prevedono la istituzione di un ufficio interregionale (artt. 5 e 116 della Costituzione, e 4, 11, 13 e 59 e seguenti dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige); **artt. 3, 8, 9, 13, 14, 20, 24 e 25**, in quanto non ispirati al principio dell'adeguamento all'esigenze dell'autonomia locale (artt. 5 e 116 della Costituzione, e 4, 11, 13 e 59 e seguenti dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige).

Regione Trentino-Alto Adige, ricorso depositato l'11 settembre 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

# CONSULTAZIONI

---

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA.

### *Atti di competenza del Consiglio di Amministrazione per il personale operaio.*

Se il Ministro può, per le nomine a capo operaio, emanare provvedimenti in contrasto con lo scrutinio per merito comparativo effettuato dal Consiglio di Amministrazione, ai sensi dell'art. 8 d. P. R. 18 novembre 1965, n. 1480 (n. 323).

Se le decisioni adottate dal Consiglio di Amministrazione per il personale operaio a seguito di ricorsi proposti in materia di trasferimenti (art. 38 l. 5 marzo 1961, n. 90) sono suscettibili di impugnazione con ricorso al Ministero (n. 323).

### *Camere di commercio - Assicurazione infortuni per i componenti della Commissione Provinciale Artigianato.*

Se fra le « spese di funzionamento » poste a carico delle Camere di Commercio per il funzionamento delle Commissioni Provinciali dell'artigianato rientrano quelle relative alla garanzia contro i rischi da infortunio durante la esecuzione di sopraluoghi effettuati dai componenti delle Commissioni stesse (n. 324).

### *Risoluzione di convenzioni tra Ministeri e organi statali con personalità giuridica.*

Se possa risolversi un rapporto costituito mediante convenzione tra un'Amministrazione dello Stato e un organo statale avente personalità giuridica (Ente EUR), al di fuori di una nuova e concorde dichiarazione dei contraenti volta ad esprimere la sopravvenuta inattualità o non convenienza dello scopo avuto di mira nella conclusione della convenzione stessa (n. 325).

## APPALTO.

### *Appalto per costruzione di case non di lusso - Agevolazioni tributarie.*

Se, nel caso in cui la costruzione di una casa non di lusso sia completata da un appaltatore diverso da quello originario, per il primo contratto di appalto debbano essere dichiarate decadute le agevolazioni fiscali concesse (n. 311).

### *Deposito per cauzione provvisoria - Fideiussione.*

Se una fideiussione con rinuncia al beneficium excussionis possa costituire valido deposito per cauzione provvisoria a sensi dell'art. 2 Capitolato Generale d'Appalto per le opere pubbliche (n. 312).

*Pagamento diretto di mercedi agli operai.*

Se la stazione appaltante possa pagare direttamente le mercedi agli operai quando l'appaltatore sia fallito (n. 313).

## ATTI AMMINISTRATIVI.

*Imposizione di servitù militari - Eccesso dei limiti del provvedimento.*

Se il privato proprietario difetti in relazione all'eccesso dei limiti posti, nel caso concreto, al provvedimento impositivo della servitù militare, di una posizione soggettiva tutelabile, neanche al livello di interesse legittimo (n. 13).

## AUTOVEICOLI.

*Ipoteca giudiziaria.*

Se il Cancelliere possa iscrivere ipoteca giudiziaria su di un autoveicolo onde proteggere il credito dell'Erario per la pena e le spese (n. 70).

## BORSA.

*Agenti di cambio - Incompatibilità professionali.*

Quali siano le attività compatibili per gli agenti di cambio a sensi del r. d. l. 7 marzo 1925, n. 222 e del r. d. l. 30 giugno 1932, n. 815 (n. 24).

Se l'incompatibilità di cariche ed uffici con la qualità di membro del Parlamento prevista dall'art. 1 l. 15 marzo 1953, n. 60 si estenda anche agli agenti di cambio (n. 24).

## CACCIA E PESCA.

*Applicabilità della legislazione pontificia alle valli di Comacchio.*

Se la legge Galli 13 settembre 1854 (norma dello Stato Pontificio) sia entrata a far parte dell'ordinamento giuridico italiano e se sia tuttora in vigore il disposto del par. 24 (n. 36).

Se la norma del par. 24 della legge Galli, che vieta di ammarinare fuori delle mura di Comacchio il pesce delle valli omonime, sia compatibile con l'art. 41 Cost. (n. 36).

## CAMBIALI E ALTRI TITOLI DI CREDITO.

*Regolarizzazione fiscale.*

Se la proroga dei termini concessa a seguito dello sciopero dei cancellieri giudiziari dell'aprile 1967, debba estendersi alla regolarizzazione fiscale degli assegni bancari scoperti (n. 8).

**CINEMATOGRAFI.***Acquisto di documenti della libera produzione da parte delle Amministrazioni dello Stato - Esclusiva dello Istituto Luce.*

Se sia consentito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, per lo adempimento del suo compito d'istituto di « documentazione e informazione sugli aspetti della vita italiana e sull'attività della Pubblica Amministrazione », l'acquisto di materiale documentario cinematografico della libera produzione (n. 37).

Se la s.p.a. Istituto Luce, costituita con atto Intersimone del 1° agosto 1962, debba intendersi subentrata in toto all'Istituto Nazionale Luce, e quindi anche nell'esclusiva della produzione e distribuzione in Italia dei films comunque finanziati dalle Amministrazioni dello Stato, dagli enti pubblici e dalle società a prevalente partecipazione statale (n. 37).

*Contributi per la produzione di lungometraggi.*

Se il contributo stabilito dall'art. 7 della l. 4 novembre 1965, n. 1213 recante norme sugli incentivi alla produzione di films lungometraggi, debba andare diviso per metà al regista e per l'altra metà in due parti uguali al soggettista e allo sceneggiatore, oppure se debba essere attribuito nella misura di un terzo ciascuno, rispettivamente al regista, sceneggiatore e soggettista (n. 38).

**CIRCOLAZIONE STRADALE.***Parchimetri a pagamento.*

Se sia legittima l'installazione nei centri urbani di parchimetri a pagamento ad opera del Comune (n. 10).

**COMPETENZA E GIURISDIZIONE.***Ammissione illegittima ad istituto di istruzione - Dimissione.*

Se la dimissione da un istituto di istruzione di chi vi era stato illegittimamente ammesso leda una posizione di diritto soggettivo (n. 26).

**COMUNIONE E CONDOMINIO.***Regolamento di condominio - Modificazioni unilaterali.*

Se le disposizioni del regolamento di condominio possano essere modificate unilateralmente da parte di uno dei condomini quando i condomini siano più di quattro (n. 3).

**CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO.***Esclusione e riammissione a gare di licitazione privata.*

Se è legittima ai sensi dell'art. 68 della legge di contabilità generale dello Stato l'esclusione di alcune ditte contro cui si erano accertate irregolarità in precedenti lavori, di licitazioni private (n. 220).

Se l'Amministrazione dei LL. PP. possa adottare un nuovo ed autonomo provvedimento per la riammissione nella licitazione privata di ditte precedentemente escluse (n. 220).

*Soprassoldo per decorazioni - Decorrenza.*

Se il soprassoldo annuo annesso alla Croce di Guerra al V.M. richiesto a titolo di riversibilità dalla vedova del decorato, decorra dal primo giorno del mese in cui la domanda è presentata od invece dal giorno (antecedente) del decesso del decorato (n. 221).

**CONTRABBANDO.***Garanzia nell'ambito delle sanzioni penali.*

Se l'obbligazione assunta dall'Ente prestatore della garanzia relativa a « carnet » T.I.R. a norma dell'art. 6 del progetto di convenzione approvato con l. 30 luglio 1952, n. 1747, si estenda al pagamento delle somme dovute a titolo di sanzioni pecuniarie aventi natura penale (n. 40).

Quale sia il limite entro cui, ove si ammetta la garanzia nell'ambito delle sanzioni penali, debba ritenersi operante la medesima (n. 40).

**CONTRIBUTI.***Contributi per la produzione di lungometraggi.*

Se il contributo stabilito dall'art. 7 della l. 4 novembre 1965, n. 1213 recante norme sugli incentivi alla produzione di films lungometraggi, debba andare diviso per metà al regista e per l'altra metà in due parti uguali al soggettoista e allo sceneggiatore, oppure se debba essere attribuito nella misura di un terzo ciascuno, rispettivamente al regista, sceneggiatore e soggettoista (n. 67).

*Tassabilità dei contributi dei consorzi di bonifica di primo grado a quelli di secondo.*

Se le contribuzioni che i consorzi di bonifica di primo grado versano a quelli di secondo grado abbiano natura tributaria e perciò non siano tassabili con ige, al pari dei contributi di bonifica che i privati corrispondono ai consorzi di primo grado (n. 68).



Se i contributi che i consorzi di primo grado versano a quelli di secondo grado siano semplici rimborsi spese e cioè partite di giro e pertanto non tassabili con ige (n. 68).

#### COSTITUZIONE.

*Legittimità costituzionale dell'art. 188 t. u. 29 gennaio 1956, n. 645.*

Se debba ritenersi manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 188 t. u. 29 gennaio 1956, n. 645 in relazione all'eccesso di delega per innovazione concernente la riduzione del termine a ricorrere ed in relazione alla violazione dei diritti della difesa per eccessiva brevità del medesimo (n. 46).

#### DEMANIO.

*Limitazioni poste dall'art. 1, n. 11, r. d. 8 dicembre 1933, n. 1740 a beni demaniali.*

Se le limitazioni previste dall'art. 1, n. 11, r. d. 8 dicembre 1933, n. 1740, t. u. per la tutela delle strade e per la circolazione, siano applicabili ai beni demaniali (n. 221).

#### DEPOSITO.

*Depositi cauzionali presso le FF.SS. - Provvedimenti di svincolo - Timbri di ufficio.*

Se sui provvedimenti di svincolo di depositi cauzionali emessi dalle FF.SS. ovvero di indennità di espropriazione (sulle relative copie rilasciate dai cancellieri) debba apporsi il timbro con inchiostro oleoso della Zecca o quello di gomma a spirito (n. 24).

*Deposito per cauzione provvisoria - Fideiussione.*

Se una fideiussione con rinuncia al beneficium excussionis possa costituire valido deposito per cauzione provvisoria a sensi dell'art. 2 Capitolato Generale d'Appalto per le opere pubbliche (n. 25).

#### DIFESA DELLO STATO.

*Consorzi universitari.*

Se i Consorzi Universitari, Enti dotati di personalità giuridica a sensi dell'art. 61 t. u. 31 agosto 1933, n. 1592, possano comprendersi fra gli Enti che, in base all'art. 56 del t. u. citato, sono ammessi al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (n. 7).

**EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE.***Espropriazione per p. u. della Gescal.*

Se la Gescal possa procedere ad espropriazione per p. u. di aree site in Comuni che non siano dotati di piano di zona approvato, né di un piano di zona regolatore, o di un programma di fabbricazione ancora da approvarsi (n. 197).

Se l'autorizzazione concessa alla Gescal dall'art. 1 della l. 29 marzo 1965, n. 217, di procedere alla acquisizione di aree in base alla semplice deliberazione del piano regolatore, non ancora approvato, valga anche per il caso dei piani di ricostruzione (n. 197).

**ELETTRICITA ED ELETTRODOTTI.***Aziende di soggiorno e turismo - Quota imposta unica ENEL.*

Se alle Aziende autonome: di cura, soggiorno e turismo, costituite dopo il 1961, spetti la quota di imposta unica ENEL, istituita con l'art. 8, I comma, l. 6 dicembre 1962, n. 1643 (n. 35).

*Legge istitutiva dell'Enel - Benefici fiscali per atti di fusione.*

Se i benefici fiscali ex art. 9 della l. 6 dicembre 1962, n. 1643 (istitutiva dell'Enel) siano applicabili quando gli atti di fusione avvengano fra società ex elettriche ed altre società non elettriche (n. 36).

**ENFITEUSI.***Canoni al Fondo per il Culto - Raggiungimento.*

Se, ai sensi della l. 22 luglio 1966, n. 607, il computo dell'equivalente in danaro del canone in derrate vada fatto una tantum al momento dell'entrata in vigore di detta legge (n. 28).

**ESPROPRIAZIONE PER P. U.***Agevolazioni tributarie.*

Se le istanze e le documentazioni presentate dai privati espropriati per lo svincolo delle indennità depositate, possano godere della agevolazione tributaria prevista dall'art. 26 l. 10 agosto 1950, n. 646 relativo all'attività della Cassa per il Mezzogiorno (n. 246).

*Art. 3 l. reg. sic. 8 novembre 1964, n. 29.*

Se l'art. 3 della l. reg. sic. 8 novembre 1964, n. 29, che sostituisce al termine biennale dell'art. 73 della legge fondamentale sulle espropriazioni più lungo termine (tre anni), possa dar adito a questione di legittimità costituzionale, con particolare riguardo all'art. 3 della Costituzione (n. 247).

*Cassa per il Mezzogiorno - Legge 27 gennaio 1962, n. 7, art. 5 - Dichiarazione di p. u.*

Se la Cassa per il Mezzogiorno, quando agisce ai sensi dell'art. 5 legge speciale per Napoli 27 gennaio 1962, n. 7, per l'esecuzione delle opere pubbliche straordinarie di competenza del Comune di Napoli, abbia necessità, per l'attuazione delle occorrenti procedure espropriative, di provvedersi della dichiarazione espressa di pubblica utilità (n. 248).

*Occupazione non preordinata alla espropriazione - Indennità.*

Se il criterio di commisurazione dell'indennità di occupazione agli interessi legali sulla indennità di espropriazione possa trovare applicazione anche quando la occupazione non sia preordinata alla espropriazione ovvero non sia seguita dall'espropriazione (n. 249).

*Spese per la documentazione della proprietà.*

Se le spese sostenute per la documentazione comprovante la proprietà del fondo e l'inesistenza di vincoli reali, nella procedura di svincolo della indennità di esproprio, facciano carico all'espropriante (n. 250).

**FALLIMENTO.**

*Pagamento diretto di mercedi agli operai.*

Se la stazione appaltante possa pagare direttamente le mercedi agli operai quando l'appaltatore sia fallito (n. 107).

**FARMACIE.**

*Autorizzazione del medico provinciale all'esercizio provvisorio agli eredi beneficiati.*

Se il medico provinciale debba concedere la autorizzazione provvisoria all'esercizio della farmacia agli eredi del titolare defunto fino al nuovo conferimento per concorso della stessa, anche in caso che l'eredità sia stata accettata da alcuno dei coeredi con beneficio di inventario e questi si opponga alla richiesta di autorizzazione (n. 16).

*Indennità d'avviamento.*

Se l'indennità di avviamento dovuta in caso di trasferimento di farmacie a sensi dell'art. 110 t. u. Sanitario debba sempre commisurarsi al triplo del reddito annuo, imponibile ai fini della ricchezza mobile, quale che sia la minor durata infraquinquennale dello esercizio (n. 17).

*Turno settimanale - Inderogabilità.*

Se sia derogabile la prefissione dei turni di riposo delle farmacie disposta dal Medico Provinciale (n. 18).

## FERROVIE.

*Compensazione tra crediti F.S. per tasse di porto e debiti per rimborsi derivanti da riduzioni tariffarie.*

Se possa in ogni caso farsi luogo legittimamente a recupero di crediti delle F.S. per tasse di porto riscosse in meno mediante compensazione, ai sensi dell'art. 1242 c. c., con debiti delle stesse F.S. per rimborsi derivanti dalle riduzioni tariffarie per l'industrializzazione del Mezzogiorno (n. 383).

## IGIENE E SANITA.

*Poteri del sindaco ex art. 217 t. u. leggi sanitarie - Natura dei provvedimenti - Ricorso gerarchico.*

Se il Sindaco, nella veste di Ufficiale di Governo, sia competente a emettere un provvedimento con cui si disponga l'allontanamento dall'abitato di uno stabilimento di lavorazione del legno e se non essendo un tale provvedimento definitivo, competente a decidere il ricorso gerarchico contro di esso sia il Medico Provinciale (n. 4).

Se costituisca presupposto all'esercizio del potere di cui all'art. 217 t. u. leggi sanitarie da parte del Sindaco la sussistenza di un « imminente grave pericolo per la salute pubblica » (n. 4).

## IMPIEGO PUBBLICO.

*Procure per la riscossione di stipendi, salari e pensioni.*

Se l'art. 363 delle Istruzioni Generali sui Servizi del Tesoro nel disporre che « non sono ammesse procure per la riscossione degli stipendi, dei salari... nei riguardi delle pensioni e degli assegni a queste assimilate, non sono ritenute valide le procure a termine o limitate al pagamento di una somma determinata », sia legittimo (n. 657).

## IMPOSTA DI BOLLO.

*Espropriazione per p. u. - Agevolazioni tributarie.*

Se le istanze e le documentazioni presentate dai privati espropriati per lo svincolo delle indennità depositate, possono godere dell'agevolazione tributaria prevista dall'art. 26 l. 10 agosto 1950, n. 646, relativo all'attività della Cassa per il Mezzogiorno (n. 31).

**IMPOSTA DI REGISTRO.***Acquisto di fondi rustici o di case popolari - Agevolazioni fiscali a favore delle famiglie.*

Se i benefici fiscali previsti dall'art. 13 l. 27 giugno 1961, n. 551, per gli atti di acquisto di fondi rustici o di case di tipo popolare, che vengano destinati rispettivamente al lavoro o all'abitazione di una famiglia numerosa, spettino anche se l'acquirente sia il coniuge non capo di famiglia, ed anche se il coniuge acquirente o l'altro coniuge sia proprietario di altra casa non idonea ad essere abitata dalla famiglia numerosa (n. 261).

*Agevolazioni tributarie per l'industrializzazione del Mezzogiorno.*

Se all'atto con cui viene aumentato il capitale di una società, quando oggetto del conferimento, a titolo di concentrazione aziendale, sia un'unica azienda industriale divisa in due rami, di cui uno con sede a Sud e l'altro con sede al Nord, possano concedersi le agevolazioni tributarie previste dalla lettera d) dell'art. 38 della l. 29 luglio 1957, n. 634 (n. 262).

*Appalto per costruzioni di case non di lusso - Agevolazioni tributarie.*

Se, nel caso in cui la costruzione di una casa non di lusso sia completata da un appaltatore diverso da quello originario, per il primo contratto di appalto debbano essere dichiarate decadute le agevolazioni fiscali concesse (n. 263).

*Art. 44 del d. l. 15 marzo 1965, n. 124 - Interpretazione.*

Se il limite temporale previsto dal primo comma dell'art. 44 del d. l. 15 marzo 1965, n. 124 sia applicabile anche all'ipotesi disciplinata dal quarto comma dello stesso articolo (n. 264).

*Delegazioni di pagamento ex art. 94 t. u. finanza locale - Agevolazioni.*

Se le delegazioni di pagamento di cui all'art. 94 t. u. sulla finanza locale, rilasciate a garanzia di mutui stipulati ai fini previsti dalla legge 589/1949, godano delle stesse agevolazioni fiscali previste per tali mutui dall'art. 18 della legge medesima, qualora la delegazione fatta dal Comune sia accettata dalla ditta appaltatrice delle imposte di consumo e l'accettazione sia fatta nello stesso atto di mutuo e solo successivamente perfezionata in atto separato a fini amministrativi (n. 265).

*Imposta sugli atti di garanzia.*

Se sia applicabile l'art. 59 tariffa All. A alla legge di registro, ad atti coi quali si garantiscono aperture di credito bancario non soggette a bollo (n. 266).

Se sia applicabile il limite quantitativo dell'imposta graduale fissato dal I capoverso dell'art. 53 l. r. alle garanzie non accordate contestualmente all'obbligazione garantita (n. 266).

*Legge istitutiva dell'Enel - Benefici fiscali per atti di fusione.*

Se i benefici fiscali ex art. 9 della l. 6 dicembre 1962, n. 1643 (istitutiva dell'Enel) siano applicabili quando gli atti di fusione avvengano fra società ex elettriche ed altre società non elettriche (n. 267).

*Trasferimenti di case di abitazione - Agevolazioni ex art. 3 D. P. Reg. sic. 26 aprile 1949, n. 10.*

Se le disposizioni di favore di cui all'art. 3 D. P. Reg. sic. 26 aprile 1949, n. 10 relative a trasferimenti di case di abitazione siano applicabili al caso di compravendita di appartamenti ultimati, sia pure allo stato grezzo (n. 268).

**IMPOSTA DI SUCCESSIONE.***Eredità giacente - Accertamento di maggior valore.*

Se nel corso della procedura di liquidazione dell'eredità giacente, l'Amministrazione finanziaria possa procedere all'accertamento del maggior valore dei beni caduti in successione (n. 52).

Se, in caso affermativo, l'Amministrazione debba o meno proporre impugnazione dello stato di graduazione, qualora in questo momento il procedimento di accertamento tributario non sia stato ancora definito (n. 52).

**IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA.***IGE sui diritti versati ai Comuni per le pubbliche affissioni.*

Se ai sensi dell'art. 1 lett. d) della l. 19 giugno 1940, n. 762 debbano considerarsi assoggettabili ad IGE i diritti spettanti ai Comuni per la esposizione di mezzi pubblicitari effettuata direttamente a cura del privato ed in luoghi o spazi diversi da quelli predisposti dall'autorità comunale (n. 120).

*Rimborso IGE su olii non commestibili.*

Se le agevolazioni concernenti l'IGE sugli atti economici relativi al commercio degli olii vegetali allo stato commestibile di cui all'art. 8 della l. 24 dicembre 1949, n. 941 e all'art. 2 l. 31 ottobre 1961, n. 1196 siano applicabili anche agli olii destinati alla alimentazione previo procedimento di raffinazione (n. 121).

*Tassabilità dei contributi dei consorzi di bonifica di primo grado a quelli di secondo.*

Se le contribuzioni che i consorzi di bonifica di primo grado versano a quelli di secondo grado abbiano natura tributaria e perciò non siano tas-

sabili con ige, al pari dei contributi di bonifica che i privati corrispondono ai consorzi di primo grado (n. 122).

Se i contributi che i consorzi di primo grado versano a quelli di secondo grado siano semplici rimborsi spese e cioè partite di giro e pertanto non tassabili con ige (n. 122).

#### IMPOSTE E TASSE

*Benefici fiscali l. 3 agosto 1949, n. 569 - Applicabilità alle garanzie di terzi.*

Se le agevolazioni fiscali previste dall'art. 18 l. 3 agosto 1949, n. 589, siano applicabili alle garanzie di terzi stipulate alle condizioni previste dell'art. 3 l. 4 aprile 1953, n. 261 (n. 446).

*Compensazione tra crediti F.S. per tasse di porto e debiti per rimborsi derivanti da riduzioni tariffarie.*

Se possa in ogni caso farsi luogo legittimamente a recupero di crediti delle F.S. per tasse di porto rimosse in meno mediante compensazione, ai sensi dell'art. 1242 c. c., con debiti delle stesse F.S. per rimborsi derivanti dalle riduzioni tariffarie per l'industrializzazione del Mezzogiorno (n. 447).

*Finanza locale - Ricorso ex art. 289 t. u.*

Se la proposizione del ricorso ai sensi dell'art. 289, 3° comma, t. u. Finanza locale (modificato con art. 52 l. 2 luglio 1952, n. 703) sia sospensivo della riscossione dei tributi che fossero già stati iscritti a ruolo (n. 448).

*Imposta complementare - Riscossione coattiva.*

Se nei casi di infruttuose o insufficienti procedure esecutive a carico del contribuente iscritto a ruolo per imposta complementare l'esattore possa agire esecutivamente sui beni appartenenti ai soggetti i cui redditi, in forza dell'art. 131 t. u. 29 gennaio 1953, n. 645, si cumulano con quelli del soggetto di imposta (n. 449).

*Legittimità costituzionale dell'art. 188 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645.*

Se debba ritenersi manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 188 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645 in relazione all'eccesso di delega per innovazione concernente la riduzione del termine a ricorrere ed in relazione alla violazione dei diritti della difesa per eccessiva prevità del medesimo (n. 450).

*Ricorso per revocazione avverso la decisione della Commissione Centrale in materia di imposte indirette.*

Se sia ammissibile il ricorso per revocazione avverso le decisioni della Commissione Centrale in materia di imposte sui trasferimenti della ricchezza (n. 451).

**IMPOSTE VARIE**

*Acquisto di fondi rustici o di case popolari - Agevolazioni fiscali a favore delle famiglie numerose.*

Se i benefici fiscali previsti dall'art. 13 l. 27 giugno 1961, n. 551, per gli atti di acquisto di fondi rustici o di case di tipo popolare, che vengano destinati rispettivamente al lavoro o all'abitazione di una famiglia numerosa, spettino anche se l'acquirente sia il coniuge non capo famiglia, ed anche se il coniuge acquirente o l'altro coniuge sia proprietario di altra casa non idonea ad essere abitata dalla famiglia numerosa (n. 7).

*Compensazione.*

Se possa ammettersi la compensazione tra le somme cui il contribuente ha diritto per imposta di registro pagata indebitamente e quelle dallo stesso dovute per imposta principale di successione (n. 8).

**MATRIMONIO**

*Tribunali Ecclesiastici - Efficacia della sentenza nell'ordinamento italiano.*

Se la riapertura di un processo per nullità di matrimonio dinanzi alla Sacra Rota, già precedentemente conclusosi con sentenza dichiarativa di nullità resa esecutiva dalla Corte di Appello, spieghi effetti nell'ordinamento Italiano (n. 21).

**MEZZOGIORNO**

*Cassa per il Mezzogiorno - L. 27 gennaio 1962, n. 7, art. 5 - Dichiarazione di p. u.*

Se la Cassa per il Mezzogiorno, quando agisca ai sensi dell'art. 5, legge speciale per Napoli 27 gennaio 1962, n. 7, per l'esecuzione delle opere pubbliche straordinarie di competenza del Comune di Napoli, abbia necessità, per l'attuazione delle occorrenti procedure espropriative, di provvedersi della dichiarazione espressa di pubblica utilità (n. 41).

*Opere di ampliamento eseguite per conto della Cassa del Mezzogiorno - Licenza di costruzione.*

Se i concessionari di lavori di ampliamento di edifici ospedalieri da parte della Cassa del Mezzogiorno debbono essere tenuti a richiedere alla competente autorità locale la licenza di costruzione edilizia di cui all'art. 31 della l. 17 agosto 1942, n. 1150 (n. 42).



**OPERE PUBBLICHE**

*Cassa per il Mezzogiorno - Legge 27 gennaio 1962, n. 7, art. 5 - Dichiarazione di p. u.*

Se la Cassa per il Mezzogiorno, quando agisce ai sensi dell'art. 5, legge speciale per Napoli 27 gennaio 1962, n. 7, per l'esecuzione delle opere pubbliche straordinarie di competenza del Comune di Napoli, abbia necessità, per l'attuazione delle occorrenti procedure espropriative, di provvedersi alla dichiarazione espressa di pubblica utilità (n. 70).

*Opere di ampliamento eseguite per conto della Cassa del Mezzogiorno - Licenza di costruzione.*

Se i concessionari di lavori di ampliamento di edifici ospedalieri da parte della Cassa del Mezzogiorno debbono essere tenuti a richiedere alla competente autorità locale la licenza di costruzione edilizia di cui all'art. 31 della l. 17 agosto 1942, n. 1150 (n. 71).

**FINANZA**

*Interessi sulle indennità pecuniarie.*

Se, in caso di rateizzazione ex art. 33 del r. d. 3 giugno 1940, n. 1357, della indennità pecuniaria per costruzione abusiva (l. 29 giugno 1939, n. 1497) siano dovuti anche gli interessi (n. 21).

**SENTENZE**

*Condanna per condanna penale - Eliminazione delle schede dal Casellario giudiziale per compimento degli 80 anni - Effetti.*

Se possa ottenere il ripristino della pensione di guerra colui che, dopo aver riportato una condanna penale con interdizione perpetua dai pubblici uffici, fruisca per il compimento degli anni 80, della eliminazione delle schede del casellario a suo carico, ai sensi dell'art. 605 c. p. p. (n. 120).

*Prestito di opera retribuita da parte di pensionati.*

Se ai pensionati dello Stato che prestano opera retribuita presso la Società Italiana per l'esercizio Telefonico (S.I.P.), sia applicabile il divieto di corrispondere assegni accessori ex art. 4 del r. d. l. 15 ottobre 1936, n. 1870, richiamato dall'art. 4 della l. 26 novembre 1953, n. 876 (n. 121).

**PROCEDIMENTO PENALE**

*Notitia criminis appresa da un pubblico ufficiale - Obbligo di riferirne all'Autorità giudiziaria.*

Se un pubblico ufficiale, avuta notizia di un reato in occasione dei suoi compiti di istituto abbia l'obbligo di riferirne direttamente all'Autorità giudiziaria (n. 9).

Se il pubblico ufficiale che avuta conoscenza di un reato abbia riferito esclusivamente tale notizia *criminis* all'Amministrazione centrale sia punibile ai sensi dell'art. 361 c. p. (n. 9).

#### PUBBLICO UFFICIALE

*Notizia criminis appresa da un pubblico ufficiale - Obbligo di riferirne all'Autorità giudiziaria.*

Se un pubblico ufficiale, avuta notizia di un reato in occasione dei suoi compiti di istituto abbia l'obbligo di riferirne direttamente all'Autorità giudiziaria (n. 3).

Se il pubblico ufficiale che avuta conoscenza di un reato abbia riferito esclusivamente tale notizia *criminis* all'Amministrazione centrale sia punibile ai sensi dell'art. 361 c. p. (n. 3).

#### REGIONI

*Art. 3 l. reg. sic. 8 novembre 1964, n. 29.*

Se l'art. 3 della l. reg. sic. 18 novembre 1964, n. 29, che sostituisce al termine biennale dell'art. 73 della legge fondamentale sulle espropriazioni più lungo termine (tre anni), possa dar adito a questione di legittimità costituzionale, con particolare riguardo all'art. 3 della Costituzione (n. 151).

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

*Agenti addetti alla conduzione di autoveicoli - Applicabilità della l. 31 dicembre 1962, n. 1833 in caso di transazione.*

Se le disposizioni dell'art. 8 l. 31 dicembre 1962, n. 1833 possano trovare applicazione nel caso in cui, al momento della entrata in vigore della citata legge, fosse già intervenuta transazione tra l'Amministrazione peraltro non ancora completamente eseguita (n. 242).

*Danneggiamento di immobile - Prova della proprietà - Onere della relativa spesa.*

Se in caso di danneggiamento di immobile il costo della acquisizione della documentazione relativa alla prova della proprietà dell'immobile stesso da parte del reclamante debba ricadere sul danneggiato (n. 243).

#### RISCOSSIONE COATTIVA

*Imposta complementare.*

Se nei casi di infruttuose o insufficienti procedure esecutive a carico del contribuente iscritto a ruolo per imposta complementare, l'esattore possa agire esecutivamente sui beni appartenenti ai soggetti i cui redditi, in forza dell'art. 131 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, si cumulano con quelli del soggetto di imposta (n. 7).

**SCIOPERO**

*Sciopero dei cancellieri - Proroga dei termini.*

Se la proroga dei termini concessa a seguito dello sciopero dei cancellieri giudiziari dell'aprile 1967, debba estendersi alla regolarizzazione fiscale degli assegni bancari scoperti (n. 3).

**SERVITU'**

*Imposizione di servitù militare - Eccesso dei limiti del provvedimento.*

Se il privato proprietario difetti in relazione all'eccesso dei limiti posti, nel caso concreto, al provvedimento impositivo della servitù militare, di una posizione soggettiva, tutelabile, neanche al livello di interesse legittimo (n. 45).

**STAMPA**

*Reati a mezzo stampa - Diffamazione - Giornale straniero.*

Se la diffamazione mediante articolo pubblicato su giornale straniero debba considerarsi come reato commesso da uno straniero all'estero, e come tale soggiaccia alla disciplina di cui agli artt. 7, 9 e 10 c. p. p. (n. 9).

**STRADE**

*Autostrade - Divieto di costruzioni private.*

Se il divieto di costruire, ricostruire o ampliare manufatti di qualsiasi specie a distanza inferiore a m. 25 dal limite della zona di occupazione delle autostrade, fissato nell'art. 8, 1° comma, l. 24 luglio 1961, n. 729, debba ritenersi operante solo per le autostrade costruite in esecuzione della detta legge n. 729/61 ovvero anche per quelle costruite in precedenza (n. 65).

*Limitazioni poste dall'art. 1, n. 11, t. u. 8 dicembre 1933, n. 1740 a beni demaniali.*

Se le limitazioni previste dall'art. 1, n. 11, r. d. 8 dicembre 1933, n. 1740, t. u. per la tutela delle strade e per la circolazione, siano applicabili a beni demaniali (n. 66).

*Pubblicità su aree delle Ferrovie lungo il tracciato di autostrade.*

Se il divieto di qualsiasi forma di pubblicità stradale sancito dall'art. 9, ultimo comma, l. 24 luglio 1961, n. 729, lungo i tracciati delle autostrade sia applicabile anche ai cartelli pubblicitari affissi su manufatti ed aree delle FF. SS. prospicienti le autostrade e quindi visibili da chi le percorra (n. 67).

