

ANNO XXII - N. 5

SETTEMBRE - OTTOBRE 1970

RASSEGNA

DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1970

ABBONAMENTI

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

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

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

Stampato in Italia - Printed in Italy

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

(9213041) Roma, 1970 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Michele Savarese)	pag. 719
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Benedetto Baccari)	» 752
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avv. Pietro de Francisci)	» 777
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Ugo Gargiulo)	» 823
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura degli avvocati Giuseppe Angelini - Rota e Carlo Bafile)	» 839
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE (a cura dell'avv. Franco Carusi)	» 959
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Antonino Terranova)	» 1007

Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNE - CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

RASSEGNA DI DOTTRINA (a cura dell'avv. Luigi Mazzella)	pag. 157
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE (a cura dell'avv. Arturo Marzano)	» 158
CONSULTAZIONI	» 177
NOTIZIARIO	» 186

La pubblicazione è diretta dall'avvocato

UGO GARGIULO

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

BAFILE C., <i>Note sulla funzione della « anticipazione » dell'era- rio delle spese giudiziali per il procedimento fallimentare</i>	Pag.	936
CARUSI F., <i>Sulla pretesa responsabilità precontrattuale della P.A.</i>	»	984
DI TARSIA P., <i>I rilievi foto-dattiloscopici sugli arrestati e i poteri dell'A.G.O.</i>	»	1007
ROSSI A., <i>La c.d. funzione « parziale » e l'imposta di registro</i>	»	839
SICONOLFI L., <i>Il trasferimento dell'impresa nella legge di na- zionalizzazione elettrica ed i rapporti giuridici</i>	»	778

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITÀ

- Acque pubbliche e private - Scolo naturale delle acque - Concetto - Disciplina - Fondi urbani - Applicabilità, 809.

AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

- Contabilità generale dello Stato - Attività contrattuale della P. A. - Procedimento di formazione del contratto - Osservanza delle norme dirette a disciplinare nell'interesse pubblico detto procedimento - Diritto soggettivo del privato - Esclusione, con nota di F. CARUSI, 984.
- Contabilità generale dello Stato - Attività contrattuale della P. A. - Responsabilità della P. A. per culpa in contrahendo - Ammissibilità - Sussiste, con nota di F. CARUSI, 983.
- Contratti pubblici - Norme del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato disciplinanti il procedimento contrattuale con formalità di incanto dalla formazione e pubblicazione del bando, fino alla definitiva aggiudicazione - Natura - Norme di azione e non di relazione - Violazioni di tali norme - Configurabilità di una lesione di diritti soggettivi del privato, e in particolare di diritti primari o della persona per violazione del principio fondamentale del « neminem laedere », tutelabile innanzi al G. O. - Esclusione - Tutela solo indiretta ed occasionale dell'interesse del privato in sede di giustizia amministrativa - Sussiste, con nota di F. CARUSI, 982.
- Enti pubblici - Organi - Scioglimento - Per impossibilità di procedere alla nomina normale dei componenti - Legittimità, 837.

- Rappresentanza in giudizio - Amministrazione competente - Individuazione - Onere per i terzi e non per lo Stato attore in giudizio, 807.

APPALTO

- Appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri - Determinazione in sede arbitrale del prezzo di cessione dei materiali già forniti, dovuto dal nuovo appaltatore subentrante o dalla P. A. che decida di gestire direttamente il servizio - Scelta del criterio di liquidazione - Giudizio di fatto - Sussiste, 970.
- Appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri - Natura regolamentare del relativo Capitolato generale - Sussiste, 970.
- Appalto di opere pubbliche - Appalti stipulati da enti pubblici diversi dallo Stato - Vincolatività delle disposizioni del Capitolato generale statale del 1962 per effetto di richiamo « ex lege » - Portata, 959.
- Appalto di opere pubbliche - Contabilità dei lavori - Contabilità provvisoria e contabilità per partite provvisorie - Concetto - Persistenza nel secondo caso dell'onere dell'immediata riserva dell'appaltatore - Sussiste, 997.
- Appalto di opere pubbliche - Costruzione di case per lavoratori - Appalti stipulati dalla Gestione INA-Casa o dagli Istituti ed Enti incaricati della costruzione delle case - Clausola compromissoria contenuta nell'art. 23 del Capitolato Generale INA-Casa - Necessità di specifica approvazione per iscritto - Esclusione, 974.
- Appalto di opere pubbliche - Costruzione di case per lavoratori - Appalti stipulati dalla Ge-

- stione INA-Casa o dagli Istituti ed Enti incaricati della costruzione delle case - Controversie fra appaltatore e stazione appaltante - Pendenza dell'approvazione del collaudo - Competenza del G. O. a conoscere della domanda dell'appaltatore di fissazione di un termine ai sensi dell'art. 1183 c. c. - Sussiste, 974.
- Appalto di opere pubbliche - Costruzione di case per lavoratori - Appalti stipulati dalla Gestione INA-Casa (Ora Gescal) o dagli Istituti ed enti incaricati di costruire gli alloggi - Necessità per imperativo disposto di legge che il Capitolato generale di appalto INA-Casa sia uniformato al Capitolato generale di appalto per le opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici - Sussiste - Necessità che le disposizioni del primo Capitolato siano interpretate in modo che si uniformino agli stessi criteri informativi del secondo - Sussiste - Fattispecie (applicazione in tema di interpretazione dell'art. 23 Cap. Gen. INA-Casa), 974.
 - Appalto di opere pubbliche - Fonti normative - Capitolato generale d'appalto per le opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici - Natura regolamentare per i contratti che riguardano lo Stato - Sussiste - Immediata applicabilità anche ai rapporti sorti anteriormente al 1° settembre 1962 delle disposizioni del medesimo che disciplinano la procedura arbitrale e l'impugnabilità del lodo - Sussiste, 959.
 - Appalto di opere pubbliche - Onere dell'immediata riserva dell'appaltatore - Finalità - Portata, 997.
 - Appalto di opere pubbliche - Pendenza dell'approvazione del contratto - Esecuzione del contratto sotto le riserve di legge - Portata dell'art. 337 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F sui lavori pubblici rispetto al principio civilistico della buona fede, con nota di F. CARUSI, 983.
 - Appalto di opere pubbliche - Procedimento di scelta del contraente - Equivalenza rispetto alle « trattative », costituenti il presupposto oggettivo per la operatività della normativa di tutela dell'affidamento precontrattuale - Esclusione, con nota di F. CARUSI, 984.
 - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Decisione amministrativa - Funzione di presupposto processuale della domanda giudiziale - Sussiste - Inerzia della P. A., protratta oltre congruo termine assegnato dall'appaltatore, o, comunque, oltre ogni ragionevole lasso di tempo - Proponibilità della domanda giudiziale dell'appaltatore senza necessità del previo esperimento del procedimento ex art. 1183 c. c. - Sussiste, 959.
 - V. anche *Imposta di registro*.
- #### ARBITRATO
- Impugnazione del lodo per nullità - Carattere preliminare e necessario del giudizio di legittimità (rescindente) rispetto all'eventuale giudizio di merito (rescisorio) - Sussiste, 960.
- #### ASSICURAZIONI
- Rivalsa per surrogazione dell'assicuratore - Questione non fondata di costituzionalità, 729.
- #### ATTO AMMINISTRATIVO
- Atto collegiale - Costituzione del Collegio - Costituzione completa - Accertamento - Riferimento al *quorum* strutturale e funzionale - Esclusione, 837.
 - Atto collegiale - Costituzione del Collegio - Costituzione incompleta - Illegittimità dei relativi atti, 837.
 - Atto definitivo - Atti comunali e provinciali - Provvedimento sindacale sulla domanda di licenza di abitabilità - Non definitività, 836.

- Atto definitivo - Atti regionali - Regione sarda - Atti assessoriali - Non definitività - Fattispecie, 829.

AUTORIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

- Autorizzazione e concessione - Affissioni pubblicitarie - Lungo le strade - Rimozione per pericolosità - Impianto realizzato su terreno privato - Ordine di rimozione dato dall'Ente proprietario della strada - Legittimità, 824.
- Autorizzazione e concessione - Affissioni pubblicitarie - Lungo le strade - Rimozione per pericolosità - Valutazione delle pericolosità - Non è sindacabile, 824.

CASSAZIONE

- Controllo di legittimità in tema di valutazione di un comportamento concludente - Oggetto e limiti, 959.
- Valutazione del comportamento processuale della parte, al fine di accettare se un determinato fatto sia « pacifico » in causa - Insindacabilità in Cassazione - Sussiste - Denunciabilità del travisamento solo col rimedio della revocazione - Sussiste, 960.

COLLEGIO

- V. *Atto amministrativo*.

COMPETENZA E GIURISDIZIONE.

- Comandante di porto - Poteri giurisdizionali - Illegittimità costituzionale, 732.
- Concessioni amministrative - Decadenza - Diritti del concessionario - Limiti - Insussistenza dei presupposti ed inosservanza dei limiti - Tutela del concessionario - Giurisdizione del giudice ordinario, 752.

- Concessioni amministrative - Gestione di pubblico servizio di trasporto in danno del concessionario dichiarato decaduto - Tutela del concessionario - Giurisdizione del giudice ordinario, 752.

- Controversia relativa alla lesione di un diritto soggettivo - Poteri del giudice amministrativo od ordinario - Condizioni, 753.

- Demanio e patrimonio - Vincolo archeologico - Sicilia - Decreto del Ministro della P. I. - Competenza del Consiglio di Stato, 832.

- Demanio marittimo - Delimitazione Situazione soggettiva degli interessati - Giurisdizione del Giudice ordinario, 767.

- Edilizia economica e popolare - Cooperativa edilizia a contributo statale - Posizione soggettiva del socio prima della stipulazione del mutuo individuale - Interesse legittimo - Effetti sulla giurisdizione, 766.

- Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Decisione non ancora passata in giudicato - Inammissibilità del ricorso al Consiglio di Stato, 766.

- Impiego pubblico e privato - Diritti patrimoniali - Risarcimento del danno - Conseguente a licenziamento dichiarato illegittimo - Difetto di giurisdizione del C. d. S., 825.

- Pubblica Amministrazione - Contratto a trattativa privata - Situazioni soggettive dell'altro contraente e dei terzi - Interesse legittimo - Esclusione, 773.

- Responsabilità civile - Ferrovie dello Stato - Discrezionalità della P. A. - Sindacato del giudice ordinario - Ammissibilità - Limiti, 755.

- Sicilia - Miniere - Concessionario - Gravi inadempienze ai contratti di lavoro - Decadenza - Giurisdizione del giudice ordinario, 753.

- Vice pretore ordinario - Non è pubblico dipendente - Controversie - Difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato, 824.

- CONCESSIONE AMMINISTRATIVA**
- V. *Competenza e Giurisdizione*.
- CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO**
- V. *Amministrazione dello Stato*.
- CORTE COSTITUZIONALE**
- Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato o Regione - Esclusiva legittimazione del Presidente della Giunta regionale, 723.
- CORTE DEI CONTI**
- V. *Costituzione della Repubblica*.
- COSA GIUDICATA**
- V. *Competenza e giurisdizione*.
- COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA**
- Attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti - Giudizio di conto - Estensione anche agli agenti contabili del Consiglio regionale della Sardegna, 724.
 - V. anche *Assicurazioni - Competenza e Giurisdizione - Corte Costituzionale - Costituzione della Repubblica - Fallimento - Imposte e tasse in genere - Matrimonio - Procedimento penale - Regione - Sardegna - Sicurezza pubblica - Titoli di credito*.
- DEMANIO E PATRIMONIO**
- Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Competenza - Vincolo indiretto - Competenza del Ministro - Delega al Soprintendente - Illegittimità, 832.
 - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Vincolo diretto - Estensione degli immobili da vincolare - Apprezzamento discrezionale della P. A. - Conseguenza - Unico vincolo anziché più vincoli - Legittimità - Fattispecie, 832.
 - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Vincolo indiretto - Estensione degli immobili da vincolare - Discrezionalità, 832.
 - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Vincolo diretto - Estensione degli immobili da vincolare - Insindacabilità, 832.
- EDILIZIA**
- V. anche *Competenza e giurisdizione*.
 - Abusi - Accertamento del Sindaco in sede di accertamenti per licenza di abitabilità - Poteri del Sindaco, 836.
 - Certificato di abitabilità - Contenuto - Provvedimento del Sindaco - È emanato quale ufficiale di Governo, 836.
 - Certificato di abitabilità - Poteri del Sindaco - Requisiti igienici e sanitari - Accertamento - Criteri - Applicazione di norme urbanistiche ed edilizie - Possibilità, 836.
- EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA.**
- Assegnazione in proprietà - Condizioni ostative - Hanno rilevanza solo al momento dell'assegnazione, 828.

- Commissione di vigilanza - Commissione centrale - Riunione di ricorsi connessi - Legittimità, 828.

ENERGIA ELETTRICA

- ENEL - Impresa elettrica - Trasferimento - Successione a titolo particolare e nel diritto controverso, 777.
- ENEL - Impresa elettrica - Trasferimento - Trapasso dei rapporti connessi alla « persona giuridica » espropriata - Sussiste, 777.
- ENEL - Nazionalizzazione delle imprese elettriche - Impresa elettrica - Trasferimento - Legittimazione ad intervenire nelle controversie giudiziarie, con nota di L. SICONOLFI, 778.

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

- Occupazione d'urgenza - Stato di consistenza - Redazione - Presenza del proprietario - Necessità, 829.

FALLIMENTO

- Dichiarazione - Diritto di difesa del debitore - Termine per l'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento - Questione di costituzionalità, 746.
- Società - Soci illimitatamente responsabili - Diritto di difesa - Istanza di creditori personali - Questioni di costituzionalità, 747.

FERROVIE

- V. *Competenza e giurisdizione*.

GIUDIZIO CIVILE E PENALE

- Rapporti tra giudizio penale e civile - Effetti, 755.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Decisione - Revocazione - Motivi - Errore in procedendo - Inammissibilità, 835.

- Decisione - Revocazione - Motivi - Risoluzione di questione di falso - Inammissibilità, 835.

- Decisione giurisdizionale - Revocazione - Motivi - Difetto di motivazione - Inammissibilità, 834.

- Decisione giurisdizionale - Revocazione - Motivi - Errore di interpretazione - Inammissibilità, 834.

- Ricorso giurisdizionale - Atto impugnabile o non - Atto consequenziale - Apposita impugnazione per vizi dei provvedimenti anteriori - Non occorre, 828.

- Ricorso giurisdizionale - Termine - Decisione ricorso gerarchico - Decisione di merito sul ricorso contro atto definitivo - Termine per l'impugnativa - Decorre dalla data di comunicazione della decisione, 826.

- V. anche *Competenza e giurisdizione*.

GUERRA

- Trattato di pace - Convenzioni italo-jugoslave - Beni dei cittadini italiani nei territori ceduti - Indennizzo - Diritto soggettivo, 799.

IMPIEGO PUBBLICO

- Merito comparativo - Servizio prestato - Condizioni eccezionali e servizio in zona disagiata - Valutazione - Non conformità ai criteri di massima - Illegittimità, 827.

- Promozione - Merito comparativo - Corsi di formazione - Mancanza di corsi ufficiali - Valutazione di corsi organizzati da altra amministrazione - Legittimità - Fattispecie in tema di promozione di cancellieri, 827.

- Promozione - Merito comparativo - Criteri di massima - Qualità morali, stima e prestigio, comportamento - Reciproco assorbimento - Impossibilità, 827.

- Promozione - Merito comparativo - Pubblicazioni - Valutazione - Criteri - Fattispecie, 827.
- Stipendi, assegni e indennità, Restituito *in integrum* - Detrazione emolumenti percepiti *altunde* - Legittimità, 825.

IMPOSTA DI REGISTRO

- Accessione - Beni del privato destinati ad un pubblico servizio - Impianti radio-televisivi - Sono tali - Applicabilità della regola generale dell'art. 47 della legge di registro, 952.
- Agevolazioni per la costruzione di case di abitazione di lusso - Contratto di appalto - Esecuzione difforme - Esclusione dell'agevolazione, 957.
- Agevolazioni per la costruzione di case di abitazione non di lusso - Contratto di appalto per la costruzione di Chiesa annessa a comunità - Si applica, 887.
- Agevolazioni per la costruzione di case per lavoratori - Connessione strumentale - Estensione agli atti collegati - Condizioni - Limiti, 910.
- Agevolazioni per la ricostruzione edilizia - Mutuo cambiario con garanzia ipotecaria - Possibilità che l'ipoteca garantisca diverse operazioni a seguito della circolazione della cambiale - Esclusione dell'agevolazione, 866.
- Agevolazioni per l'incremento delle costruzioni edilizie previste dalla legge 2 luglio 1949, n. 408 - Concessione reciproca del diritto di superficie - Non costituisce trasferimento della proprietà, 946.
- Appalti - Tassazione di ufficio - Presunzione - Fattispecie, 869.
- Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per la loro natura le une dalle altre - Fattispecie, 946.
- Fallimento - Prenotazione a debito di imposte di bollo e di registro - Non equivale a pagamen-

to - Consolidazione del criterio di tassazione - Non si verifica, con nota di C. BAFILE, 936.

- Fusione per incorporazione - Immobili non indicati nella situazione patrimoniale della società incorporata - Successivo atto di trasferimento - Non tassabilità, con nota di A. ROSSI, 839.
- Tassa contrattuale e tassa giudiziale - Nozione - Differenze, 931.
- Trasferimento sottoposto a condizione sospensiva - Applicabilità delle disposizioni vigenti al tempo dell'avveramento, 777.
- Vendita con patto di riservato dominio - Decreto di ingiunzione per la riconsegna della cosa venduta - Tassa graduale - Applicabilità, 932.

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Plusvalenza conseguita per rimborso di moneta « allineata » anteriormente alla legge 1956, n. 1 - Intassabilità, con nota di L. SICONOLFI, 778.

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

- Rimborso di imposta in caso di evizione o spoglio - Estensione del principio al caso di opposizione all'accertamento prima del pagamento dell'imposta - Partecipazione della Finanza al giudizio di evizione - Giudizio iniziato prima dell'apertura della successione - Non è necessaria, 863.

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Cassa per il Mezzogiorno - Abbonamento - Atti degli enti delegati - Si estende, 941.
- Entrata imponibile - Passaggi di merci in sospenso o in conto deposito - Dimostrazione - Esclusione di mezzi diversi da quelli tassativamente stabiliti dalla legge, 889.

- Imposta di conguaglio su merci importate - Dischi fonografici già registrati - Esenzione per effetto del d. P. R. 23 agosto 1960, numero 905, 927.
- Prestazioni al dettaglio di esercenti arti e mestieri - Nozione, Limiti, 879.
- Rimborso di imposta pagata sulle merci importate - Domanda proposta con azione ordinaria - Esibizione della bolletta - Non è necessaria, 927.
- Soggetto passivo - Compendi di beni o raggruppamenti di persone con distinti patrimoni - Sono tali - Difetto di personalità giuridica o di autonomia patrimoniale - Irrilevanza, 895.

IMPOSTA STRAORDINARIA SUL PATRIMONIO

- Presupposti - Momento di riferimento, 860.

IMPOSTA SUI FABBRICATI

- Edifici scolastici - Vi sono soggetti, 892.

IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Accertamento di maggior valore - Termine - Decorrenza - Pagamento dell'imposta principale a mezzo assegni - Rilascio di quietanza dopo la conversione in contanti - È valida la data del rilascio della quietanza, 849.
- Commissioni tributarie - Composizione della Commissione Centrale - Questione di illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, 909.
- Commissioni tributarie - Composizione della Commissione Centrale - Questione di illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, 911.
- Commissioni tributarie - Controversie di valutazione e controver-

sie di diritto - Controversia sulla natura agricola o edificatoria di un terreno - È controversia di valutazione - Particolari questioni sulla utilizzazione del fondo come area edificabile - Questione incidentale di diritto, 929.

- Commissioni tributarie - Decisioni Requisiti - Difetto di contestualità - Nullità, 844.
- Competenza e giurisdizione - Questione sui poteri delle Commissioni - È questione di competenza, 929.
- Contributo di fognatura - Autorizzazione al Comune di Bologna - Legittimità costituzionale, 728.
- Imposta di registro - Controversie tributarie - Spese - Deroga al principio della soccombenza - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 730.
- Imposta di registro - Solidarietà - Pluralità di negozi contenuti in unico atto - Solidarietà limitata fra i distinti gruppi di contraenti, 871.
- Imposte dirette - Sanzioni particolari per mancato pagamento di sei rate consecutive d'imposte - Illegittimità costituzionale per professionisti iscritti all'albo e per imprenditori commerciali - Non sussiste, 729.
- Imposte indirette - Competenza delle commissioni - Controversie di valutazione e controversie di diritto - Questione di applicazione della legge pregiudiziale alla valutazione - Rimessione del processo alla sezione speciale della Commissione provinciale - Necessità - Imposta di successione - Questioni sulla prova delle passività deducibili - Sono questioni di diritto, 856.
- Imposte indirette - Competenza delle Commissioni - Controversie di valutazione e controversie di diritto - Questione di applicazione della legge sulla legittimità dell'accertamento - Competenza della sezione speciale della Commissione provinciale - Sussiste, 855.

- Imposte indirette - Ingiunzione - Natura, 906.
- Imposte indirette - Opposizione ad ingiunzione - Competenza e giurisdizione - Disapplicazione dell'atto amministrativo - Vizi di forma - Censurabilità - Limiti, 906.
- Opposizione di un creditore concorrente con altro creditore sulla sussistenza del credito d'imposta accertato verso il debitore - Esclusione - Opposizione sulla sussistenza delle cause di prelazione - Ammissibilità, 875.
- Pena pecuniaria - Natura - Poteri dell'Intendente di Finanza - Questione di illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 - Manifesta infondatezza, 895.
- Procedimento dinanzi alle Commissioni - Commissione Centrale - Avviso al contribuente - Esclusione, 848.
- Procedimento dinanzi alle Commissioni - Poteri della Commissione Centrale - Pronuncia oltre i limiti dell'impugnazione - Esclusione, 946.
- Procedimento dinanzi alle Commissioni - Ricorso alla Commissione di primo grado - Motivazione del ricorso - Difetto - Rilevabilità di ufficio - Esclusione, 911.
- Procedimento innanzi alle Commissioni - Motivazione dei ricorsi - Requisiti minimi, 884.
- Soggetto passivo - Soggetto sfornito di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale - Ammissibilità - Condizioni, 895.
- Solidarietà - Esercizio della pretesa tributaria contro un solo contribuente - Legittimità, 869.
- Solidarietà tributaria - Inscindibilità dell'accertamento - Eredi e legatari obbligati per l'imposta di successione - Non sussiste, 849.
- Sopratassa - Nozione, 860.

LOCAZIONE

- Leggi vincolistiche - Canone di locazione di immobili urbani - Controversie - Competenza funzionale del Pretore - Contratto di locazione scaduto - Irrilevanza, 821.

MATRIMONIO

- Separazione personale dei coniugi - Pretesa della moglie di non usare del cognome del marito - Questione fondata di legittimità costituzionale, 739.

MINIERE

- V. *Competenza e Giurisdizione.*

PIANO REGOLATORE

- Approvazione - Modifiche da parte dell'autorità Governativa a tutela del paesaggio e dell'interesse storico - Illegittimità, 823.
- Approvazione - Procedimento - Comunicazione al Comune delle proposte di innovazione - Quando occorre - Norme tecniche di attuazione, 830.
- Approvazione - Successivo stralcio di alcune norme già approvate - Illegittimità, 830.
- Norme tecniche di attuazione - Norme che possano svuotare del contenuto economico il diritto di proprietà - Eliminazione in sede di approvazione - Legittimità - Fattispecie, 830.
- Norme tecniche di attuazione - Norme per la programmazione comunale ai fini dell'attuazione del piano - Eliminazione in sede di approvazione - Illegittimità, 830.
- Norme tecniche di attuazione - Pendenza di una procedura di variante - Non sospende l'efficacia delle norme approvate, 830.

- Prescrizioni - Annullamento limitato ad una parte di zona - Effetti sulla destinazione dell'intera zona, 823.

PORTI

- V. *Competenza e Giurisdizione*.

PROCEDIMENTO PENALE

- Conflitti di competenza - Risoluzione con procedimento in camera di consiglio presso la Corte di Cassazione - Mancato intervento dei difensori - Questione di costituzionalità - Inammissibilità, 744.
- Costituzione di parte civile in udienza - Violazione del principio di difesa - Esclusione, 721.
- Divieto di interrogatorio del contumace comparso durante la discussione finale - Violazione del diritto di difesa - Esclusione, 728.
- Giudizi pretorili - Funzione del pubblico ministero - Questioni non fondate di legittimità costituzionale, 735.
- Giudizio davanti al Pretore - Istruzione - Interrogatorio dell'imputato - Questione di costituzionalità - Manifesta infondatezza, 739.
- Giudizio direttissimo per reati di stampa - Omesso interrogatorio dell'imputato - Violazione del diritto di difesa - Esclusione, 723.
- Sentenza che ordina la distruzione dei rilievi foto-dattiloscopici eseguiti dalla Polizia Giudiziaria a carico degli arrestati - Inesistenza giuridica per difetto di giurisdizione - Incidente d'esecuzione - Ammissibilità, con nota di P. DI TARZIA, 1007.

REGIONE

- Friuli-Venezia Giulia - Esercizio dell'uccellazione - Legge regiona-

le - Regolamento che ripete norme della legge - Conflitto di attribuzione - Inammissibilità, 744.

- Regione Siciliana - Appalti di opere pubbliche - Valore esclusivamente contrattuale delle disposizioni del Capitolato generale statale oo. pp. - Sussiste - Applicabilità delle norme processuali del Capitolato generale statale 1962 come « jus superveniens » - Esclusione, 959.

- V. anche *Atto Amministrativo*.

RESPONSABILITÀ CIVILE

- Attività della P. A. lesiva di interessi legittimi del privato - Responsabilità per il risarcimento del danno - Esclusione, con nota di F. CARUSI, 982.
- Responsabilità della P. A. - Capitolati di appalto - Clausola di manleva - Legittimità, 812.
- Risarcimento danni - Condanna generica - Provvisoria - Ammissibilità, 817.

RICORSI AMMINISTRATIVI

- Ricorso gerarchico - Poteri dell'Autorità decidente - Accoglimento per motivi non dedotti - Illegittimità, 828.
- Ricorso gerarchico - Poteri dell'Autorità decidente - Ricorso tardivo - Dichiarazione di irricevibilità - Omessa statuizione sulla competenza - Legittimità, 828.

SARDEGNA

- Trasporto all'esercizio successivo di ordini di accreditamento - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 719.

SICILIA

- V. *Competenza e giurisdizione, Regione.*

SICUREZZA PUBBLICA

- Affissione fuori degli appositi spazi - Reato contravvenzionale - Questione infondata di costituzionalità, 740.

SOCIETA

- V. *Fallimento.*

STRADE

- V. *Autorizzazione amministrativa.*

TERREMOTI

- Riparazioni e ricostruzioni - Contributi statali - Art. 3 legge n. 1431 del 1962 - Criterio di applicazione - Lavoratori subordinati e pensionati - Misura della percentuale - Determinazione, 826.

TITOLI DI CREDITO

- Assegno bancario - Emissione a vuoto - Reclusione sino a sei mesi « nei casi gravi » - Interpretazione della norma - Questione infondata di costituzionalità, 742.

TRASPORTO

- Trasporto di persone sulle FF. SS. - Responsabilità per danni al viaggiatore - Anormalità del servizio ferroviario - Nesso di causalità con l'evento - Onere della prova, 816.
- V. anche *Competenza e giurisdizione.*

TRATTATI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI

- V. *Guerra.*

VIOLAZIONE DELLE LEGGI FINANZIARIE E VALUTARIE

- Iscrizione di ipoteca - Opposizione - Termini - Accertamento definitivo dell'obbligazione tributaria - Irretrattabilità, 874.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

26 giugno 1970, n. 107	<i>pag.</i>	719
26 giugno 1970, n. 108	>	721
26 giugno 1970, n. 109	>	723
26 giugno 1970, n. 110	>	723
26 giugno 1970, n. 111	>	828
26 giugno 1970, n. 113	>	728
6 luglio 1970, n. 114	>	729
6 luglio 1970, n. 115	>	729
6 luglio 1970, n. 116	>	730
9 luglio 1970, n. 121	>	732
9 luglio 1970, n. 123	>	735
13 luglio 1970, n. 128	>	739
13 luglio 1970, n. 129	>	739
13 luglio 1970, n. 131	>	742
13 luglio 1970, n. 132	>	744
16 luglio 1970, n. 140	>	744
16 luglio 1970, n. 141	>	746
16 luglio 1970, n. 142	>	747

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. II, 28 settembre 1968, n. 3008	<i>Pag.</i>	983
Sez Un., 20 gennaio 1970, n. 118	>	752
Sez. I, 13 marzo 1970, n. 636	>	839
Sez. I, 4 aprile 1970, n. 912	>	844
Sez. Un., 6 aprile 1970, n. 926	>	752
Sez. I, 18 aprile 1970, n. 1125	>	848
Sez. Un., 24 aprile 1970, n. 1173	>	777
Sez. Un., 24 aprile 1970, n. 1175	>	778
Sez. Un., 20 luglio 1970, n. 1187	>	755
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1237	>	855
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1238	>	860
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1243	>	363
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1247	>	856
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1248	>	866
Sez., I, 7 settembre 1970, n. 1249	>	869
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1260	>	871
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1269	>	874
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1271	>	879

Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1274	pag.	959
Sez., I, 7 settembre 1970, n. 1276	»	970
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1279	»	884
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1280	»	887
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1282	»	889
Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1286	»	892
Sez. III, 8 settembre 1970, n. 1343	»	974
Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1549	»	799
Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1557	»	895
Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1563	»	766
Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1566	»	766
Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1573	»	906
Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1574	»	909
Sez. III, 19 settembre 1970, n. 1594	»	807
Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1636	»	767
Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1643	»	982
Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1645	»	773
Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1653	»	911
Sez. Un., 22 settembre 1970, n. 1658	»	929
Sez. I, 22 settembre 1970, n. 1677	»	931
Sez. I, 28 settembre 1970, n. 1732	»	809
Sez. I, 28 settembre 1970, n. 1735	»	936
Sez. III, 1° ottobre 1970, n. 1756	»	812
Sez. III, 6 ottobre 1970, n. 1798	»	816
Sez. I, 7 ottobre 1970, n. 1829	»	941
Sez. I, 7 ottobre 1970, n. 1845	»	946
Sez. I, 8 ottobre 1970, n. 1851	»	952
Sez. I, 8 ottobre 1970, n. 1866	»	957
Sez. III, 10 ottobre 1970, n. 1925	»	821
Sez. I, 12 ottobre 1970, n. 1953	»	927

CORTE DI APPELLO

Sez. I, 6 maggio 1969, n. 1053	pag.	997
Sez. I, 21 settembre 1970, n. 1534	»	984

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 335	pag.	823
Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 338	»	824
Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 342	»	824
Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 348	»	825
Sez. IV, 10 luglio 1970, n. 520	»	826
Sez. IV, 10 luglio 1970, n. 528	»	827
Sez. IV, 10 luglio 1970, n. 531	»	828
Sez. IV, 14 luglio 1970, n. 535	»	829

INDICE

XVII

Sez. IV, 14 luglio 1970, n. 538	»	830
Sez. IV, 25 luglio 1970, n. 585	»	832
Sez. IV, 28 agosto 1970, n. 606	»	834
Sez. V, 3 luglio 1970, n. 661	»	836
Sez. VI, 14 luglio 1970, n. 600	»	837

GIURISDIZIONI PENALI

PRETURA

Rimini, 16 maggio 1970, n. 492	<i>pag.</i>	1007
--	-------------	------

SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

RASSEGNA DI DOTTRINA

DI RENZO M., *La requisizione d'urgenza*, Cacucci, Bari, 1970 . . . pag. 157

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

Leggi e decreti (segnalazioni) pag. 158

NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

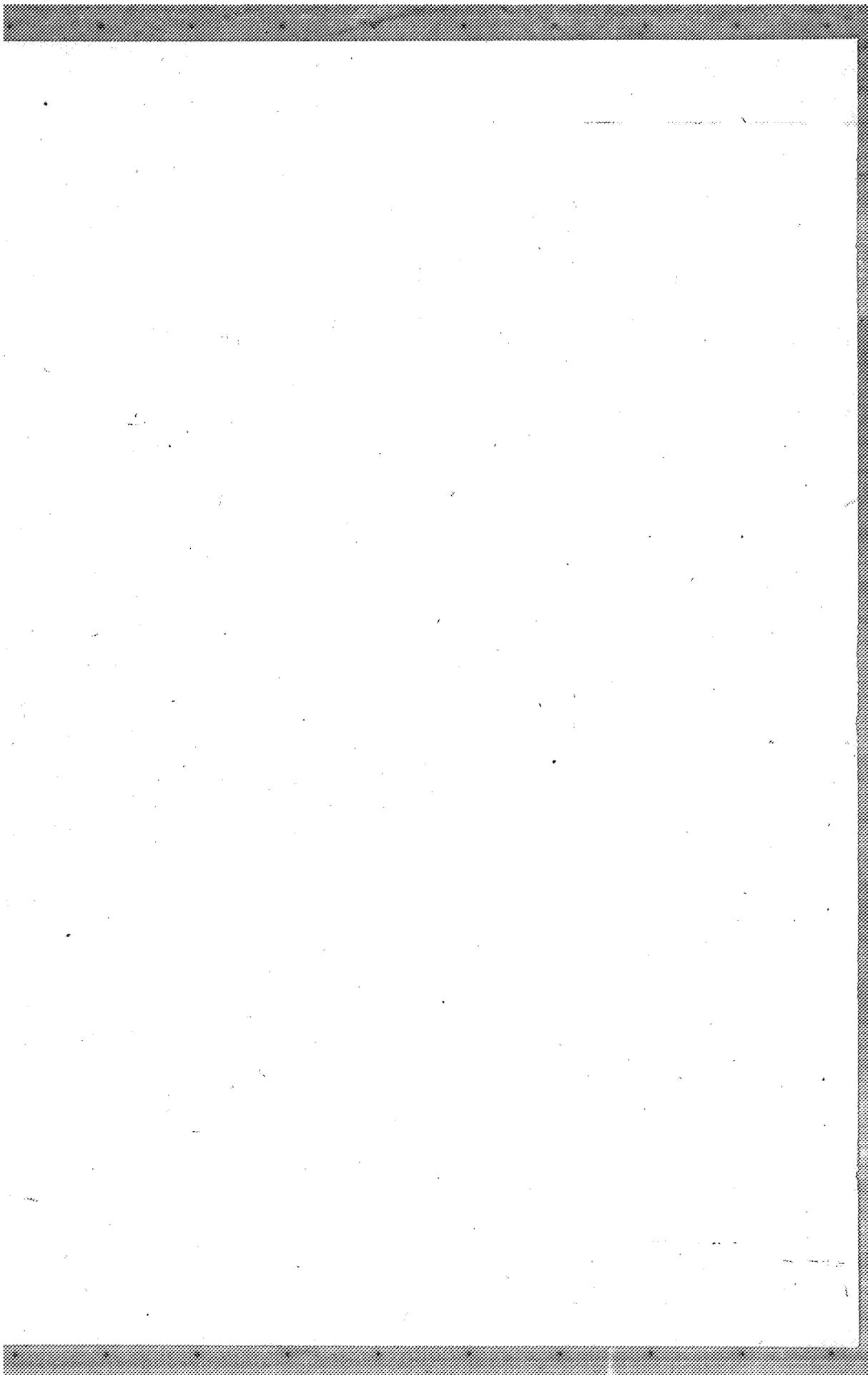
— *Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale* pag. 158

INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine di materia)

Appalto	pag. 177	Imposta generale sull'entrata	> 180
Assicurazione	> 177	Imposte e tasse	> 180
Atti amministrativi	> 177	Imposte varie	> 180
Borsa	> 177	Lavoro	> 181
Cose rubate o smarrite	> 178	Leggi e decreti	> 182
Danni di guerra	> 178	Mutuo	> 182
Edilizia economica e popolare	> 178	Navi	> 182
Enti e beni ecclesiastici	> 178	Notificazione	> 183
Esecuzione forzata	> 178	Patrimonio	> 183
Espropr. per pubblica utilità	> 179	Piani regolatori	> 183
Fallimento	> 179	Polizia	> 183
Ferrovie	> 179	Prescrizione	> 183
Impiego pubblico	> 179	Previdenza e assistenza	> 184
Importazione ed esportazione	> 180	Rapporto di lavoro	> 184
Imposta di successione	> 180	Reato militare	> 184
		Regioni	> 184
		Responsabilità civile	> 184
		Società	> 185

NOTIZIARIO pag. 186

PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE *

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1970, n. 107 - Pres. Branca - Rel. Benedetti - Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese) c. Presidente Regione Sardegna (avv. Gasparri).

Sardegna - Trasporto all'esercizio successivo di ordini di accreditamento - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 81; St. reg. Sardegna, art. 3, lett. a; d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250; l. reg. 6 novembre 1969).

Poichè non può negarsi alla Regione Sarda una potestà primaria ad emanare norme di contabilità con l'osservanza dei precetti della Costituzione e dello Statuto e poichè il sistema del trasporto degli ordini di accreditamento inestinti all'esercizio successivo non è lesivo della regola dell'annualità del bilancio prevista dall'art. 81 Cost., non è fondata la questione di legittimità costituzionale della legge regionale della Sardegna 6 novembre 1969, che autorizza tale sistema (1).

(*Omissis*). — Col primo motivo di incostituzionalità si denuncia la violazione dell'art. 81 della Costituzione. Assume in particolare il ricorrente che la legge regionale, autorizzando il trasporto all'esercizio successivo degli ordini di accreditamento rimasti in tutto o in parte inestinti alla chiusura dell'esercizio, vulneri sia il principio della annualità del bilancio, sia quello della copertura delle spese.

Ambedue i rilievi sono privi di fondamento.

Giova premettere che in base alla legislazione statale vigente gli ordini di accreditamento, disposti presso le tesorerie provinciali a favore dei funzionari delegati, costituiscono una forma di pagamento di alcune

(*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato anche l'On. Raffaele Cananzi.

(1) Non si rinvencono precedenti specifici sulla questione.

Sull'interpretazione dell'art. 81 della Costituzione, si rinvia alla fondamentale sentenza 10 gennaio 1966, n. 1, in questa *Rassegna*, 1966, 1.

spese, indicate dalla legge di contabilità, la cui rapida effettuazione è obbiettivamente giustificata da particolari e non eliminabili esigenze di talune amministrazioni, quali ad esempio quelle militari, autonome e dei lavori pubblici.

Può però accadere che alla fine dell'esercizio l'ordine di accreditamento non sia stato utilizzato o lo sia stato solo in parte. In tali casi l'ordine viene annullato o ridotto. Se permane la necessità della spesa occorrerà emettere nel nuovo esercizio un altro ordine di accreditamento la cui contabilizzazione figurerà nel conto residui dell'esercizio scaduto.

Poichè sia i decreti di annullamento o riduzione sia le nuove aperture di credito seguono lo stesso *iter* (uffici amministrativi, ragioneria, Corte dei conti) degli originari ordini di accreditamento è evidente che nel frattempo le operazioni di pagamento subiscono un fermo che avrà innegabili negative ripercussioni sulla realizzazione di quegli scopi in relazione ai quali gli accreditamenti erano stati autorizzati.

Orbene, con la legge approvata dalla Regione, tutto ciò non accade perchè con essa si dispone l'automatico trasporto dell'originario ordine di accreditamento, rimasto totalmente o in parte inestinto nell'esercizio conclusosi, al successivo esercizio finanziario.

Esempi di siffatto trasporto non mancano nella legislazione statale. A norma della disposizione contenuta nell'art. 5 ultimo comma, del d.m. 3 giugno 1929, emesso in base alla delega di cui all'art. 8 della legge 9 dicembre 1928, n. 2783, il trasporto è infatti normalmente usato dall'amministrazione dei lavori pubblici su richiesta dei funzionari delegati per le spese in conto capitale e cioè proprio per quelle spese per le quali il trasporto è stato disposto in via generale dalla legge impugnata.

Ad avviso della Corte il sistema del trasporto non è lesivo della regola dell'annualità del bilancio prevista dall'art. 81, comma primo, della Costituzione. L'utilizzazione dell'originaria apertura di credito mediante il suo trasferimento *ope legis* all'esercizio successivo non implica l'imputazione di spese non effettuate nell'esercizio scaduto ai fondi di competenza del nuovo bilancio. Il trasferimento riguarda infatti spese residue del bilancio anteriore per le quali era già prevista la relativa copertura e l'annotazione contabile di esse non può essere fatta nella previsione di competenza del nuovo bilancio, ma figurerà in un documento distinto quale è appunto il conto dei residui del trascorso esercizio.

Questa netta separazione tra conto di competenza e conto dei residui, dalla quale necessariamente consegue l'impossibilità che una spesa relativa ad un esercizio scaduto venga soddisfatta con entrate della nuova competenza e viceversa, vale anche a dimostrare l'infondatezza del secondo rilievo, espresso dall'Avvocatura, concernente il pericolo per il legislatore di programmare spese per le quali non sussistono in realtà corrispondenti fondi di copertura. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1970, n. 108 - Pres. Branca - Rel. Rocchetti - Traquandi Alfredo ed altri (n. c.) e Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Procedimento penale - Costituzione di parte civile in udienza - Violazione del principio di difesa - Esclusione.

(Cost. art. 3, 24; c.p.c. artt. 93, 94, 468).

Non è fondata, con riferimento ai principi costituzionali di eguaglianza e del diritto di difesa, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 93 e 94 codice di procedura penale, nonché dell'art. 468 dello stesso codice che, rispettivamente, consentono la costituzione di parte civile al dibattimento e l'esposizione solo sommaria dei motivi che la sorreggono (1).

(Omissis). — 3. - Le proposte questioni di legittimità costituzionale non sono fondate.

La costituzione di parte civile della parte offesa dal reato non rappresenta certo per l'imputato una eventualità che egli non possa rappresentarsi sin dal momento in cui è sorta per lui la imputazione e gli è stato reso noto, nei dati sommari del fatto da contenersi in ogni mandato (art. 264 cod. proc. pen.), il nome della parte offesa dal reato. Dalla prevedibilità dell'evento deriva che l'imputato può ben preparare tempestivamente le ragioni della sua opposizione alla costituzione di parte civile, se egli ha da farne valere. E per quanto riguarda le ragioni, di ordine soprattutto formale, che eventualmente sussistano in rapporto all'atto di costituzione, esse possono essere prontamente rilevate e contestate dall'imputato che è assistito, obbligatoriamente, da un difensore.

Nelle ordinanze si insiste molto sull'ampiezza dei poteri spettanti alla parte civile, per sottolineare l'importanza che nel processo rappresenta l'atto della sua costituzione e la conseguente rilevanza di una attività dell'imputato diretta a contrastarne l'ammissione. Ma non si riflette che quei poteri, volti all'accertamento della responsabilità dell'imputato ai fini delle restituzioni e del risarcimento, sono poteri che, per loro natura, in un processo a struttura, almeno parzialmente, accusatoria, trovano la loro estrinsecazione nel dibattimento, che è la sede in cui si accertano in via definitiva i fatti e le loro conseguenze giuri-

(1) La questione era stata proposta con tre ordinanze di giudici di merito.

In dottrina, sulla questione decisa con la sentenza, cfr. NANNARONI, *Sulla costituzione della parte civile in udienza*, *Nuovo diritto*, 1969, 393.

diche; ond'è che non ha rilievo se la parte civile si costituisca prima o all'atto dell'apertura di esso. Uno solo di quei poteri, quello che attiene alla deduzione delle prove, deve essere esercitato, ai fini della lealtà del contraddittorio, in fase predibattimentale ed entro termini fissati dalla legge (art. 415 c.p.p.).

Ma ciò vale per tutte le parti, sì che la parte civile, che non si costituisca in istruttoria, non può pretendere l'ammissione di testi a difesa, richiedere letture, richiamare documenti. Ond'è che, sotto tale profilo, il ritardo della costituzione della parte civile sino alla chiusura delle formalità di apertura del dibattimento di primo grado, rappresenta un vantaggio e non uno svantaggio per l'imputato, ed egli perciò non può lamentare al riguardo alcuna menomazione del suo diritto di difesa.

4. - Nelle ordinanze si sostiene altresì che una causa di diminuzione delle possibilità di tutela di quel diritto, sarebbe da rinvenirsi nella facoltà concessa alla parte civile di precisare l'ammontare dei danni solo all'atto delle conclusioni.

Ma nemmeno a questo rilievo può attribuirsi consistenza, alla fine dell'istruttoria dibattimentale perchè solo allora, dalle risultanze emerse, può stabilirsi quanta parte della responsabilità dell'imputato, nella dinamica del fatto reato produttivo del danno, sia rimasta provata. Ma essa lo precisa comunque interloquendo per prima, com'è naturale, nel dibattito processuale, è così dandosi alla difesa dell'imputato, la possibilità di contrastare la richiesta con quegli elementi che sono già nel processo. Che se poi nel processo essi già non fossero, la richiesta, non provata, della parte civile, si risolverebbe in una enunciazione che non avrebbe più valore del diniego che ad essa contrapporrebbe l'imputato; onde il giudice non potrebbe che rinviare la liquidazione in sede civile, secondo il disposto dell'art. 489, comma secondo, c.p.p.

5. - Nelle ordinanze si lamenta anche la violazione del principio di eguaglianza, perchè la parte lesa, costituendosi parte civile in giudizio penale, è tenuta inizialmente alla sola « esposizione sommaria dei motivi » e poi alla precisazione del *petitum*, mentre, agendo come attore in giudizio civile, è tenuto fin dall'atto di citazione a precisare la *causa petendi*, il *petitum* e gli altri elementi previsti dall'art. 163 del codice di procedura civile. Inoltre, nelle stesse ordinanze, si osserva che l'imputato, se citato come convenuto in giudizio civile, ha a suo vantaggio i termini a comparire dell'art. 163 bis, mentre può non avere termini di sorta di fronte all'esercizio dell'azione spettante alla parte civile in sede penale.

Al riguardo va opposto che, a situazioni giuridiche diverse, possono corrispondere discipline giuridiche differenziate.

E non è dubbio che l'inserimento dell'azione civile nel giudizio penale, una volta disposta, a fini di utilità generale, dal legislatore, entro i limiti della sua discrezionalità, pone in essere una situazione proces-

suale profondamente, o almeno notevolmente, differente da quella riservata all'esercizio dell'azione civile nel processo civile, anche se si tratti di azione di restituzione o di risarcimento di danni derivanti da reato.

Tale rilievo priva di ogni consistenza le denunziate antinomie fra il trattamento che la legge riserva a quella azione se portata nell'una o nell'altra sede processuale.

Ma il vero è che quelle antinomie sono in realtà soltanto apparenti, perchè in sede penale, in cui vi è costituzione di parte civile, il fatto reato e le sue conseguenze sono esaminati in un unico processo, in cui l'accertamento dei fatti ha efficacia polivalente: serve cioè all'accertamento della responsabilità dell'imputato, sia ai fini penali che a quelli civili. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1970, n. 109 - Pres. Branca - Rel. Bonifacio - Caronti (avv. Benzoni).

Procedimento penale - Giudizio direttissimo per reati di stampa - Omesso interrogatorio dell'imputato - Violazione del diritto di difesa - Esclusione.

(Cost. art. 24; l. 8 febbraio 1948, n. 47, art. 21).

Non è fondata, con riferimento al diritto di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, terzo comma, della legge sulla stampa 8 febbraio 1948, n. 47, nella parte in cui non prevede l'interrogatorio dell'imputato prima della citazione a giudizio direttissimo (1).

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 20 dicembre 1968, n. 47 del Tribunale di Como (*Gazzetta Ufficiale* 26 marzo 1969, n. 78).

In materia di giudizio direttissimo per reati di stampa, cfr. la precedente sentenza della Corte 3 dicembre 1969, n. 146, in questa *Rassegna*, 1969, 1006.

Sulla specialità del giudizio direttissimo per reati di stampa, cfr. Cass. 11 ottobre 1968, ric. Cocheo, *Foro it.*, 1969, I, 264.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1970, n. 110 - Pres. Branca - Rel. Crisafulli - Presidente del Consiglio regionale e Presidente Giunta regionale della Sardegna (avv. Iemolo) c. Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Corte Costituzionale - Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Esclusiva legittimazione del Presidente della Giunta regionale.

(Cost. art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87 art. 39).

Costituzione della Repubblica - Attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti - Giudizio di conto - Estensione anche agli agenti contabili del Consiglio regionale della Sardegna.

(Cost. art. 103).

Poichè parti nei conflitti di attribuzione tra Stato e Regione sono esclusivamente lo Stato e la Regione come soggetti unitari, rappresentati, rispettivamente, dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Giunta regionale, è inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Presidente del Consiglio regionale (1).

In applicazione del principio tendenzialmente generale della giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica, enunciato dall'art. 103, secondo comma, della Costituzione, la disciplina dei giudizi di conto, contenuta nel t.u. 12 luglio 1934, n. 1214, deve considerarsi applicabile anche al personale della Regione, ancorchè dipendente dal Consiglio regionale (2).

(*Omissis*). — 1. - Come riferito in narrativa, il ricorso in oggetto si rivolge contro l'intimazione fatta dalla Corte dei conti all'economista consegnatario dei beni del Consiglio della Regione sarda di rendere il conto giudiziale della sua gestione. E perciò, assumendosi il particolare interesse dell'assemblea, il ricorso è stato proposto, oltre che dal Presidente della Regione, anche dal Presidente del Consiglio regionale, in rappresentanza di quest'ultimo, la cui autonomia sarebbe lesa dal provvedimento della Corte dei conti.

Al riguardo deve riaffermarsi che, a norma dell'art. 134 della Costituzione e dell'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87, parti nei conflitti di attribuzione tra Stato e Regione sono esclusivamente lo Stato e la Regione di volta in volta interessata, ciascuno come soggetto unitario, rappresentati rispettivamente dal Presidente del Consiglio della Giunta regionale, debitamente autorizzato dalla Giunta medesima. Pertanto il ricorso va dichiarato inammissibile nella parte in cui è stato proposto anche dal Consiglio regionale in proprio, e per esso dal suo Presidente.

2. - Sono, invece, da disattendere le altre eccezioni pregiudiziali sollevate della difesa dello Stato, sotto il duplice profilo: a) che il provvedimento impugnato dalla Regione ha carattere giurisdizionale e « non potrebbe in alcun caso essere sostituito da un provvedimento analogo di un qualsiasi organo regionale », la Regione difettando di competenza in materia giurisdizionale; b) che, comunque, il giudizio di conto, avendo ad oggetto la gestione degli agenti contabili del Consiglio regionale,

(1-2) In dottrina, cfr. BORSELLINO, Punti fermi e prospettive in tema di giurisdizione contabile *Dir. e prat. trib.*, 1969, II, 127.

finisce per riassumere in sè la tutela di un interesse che è anche dello stesso Consiglio a garanzia dei diritti patrimoniali ad esso spettanti contro possibili prevaricazioni da parte dell'agente.

In ordine al primo punto, è da osservare che nulla vieta che un conflitto di attribuzione tragga origine da un atto giurisdizionale, se ed in quanto si deduca derivarne una invasione della competenza costituzionalmente garantita alla Regione (v. per un caso analogo la sent. n. 66 del 1964): la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sè, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto. E nella specie, assumendo che l'economista-consegnatario del Consiglio regionale non è tenuto all'obbligo della resa del conto giudiziale, la Regione afferma, appunto, che il provvedimento emesso dalla Corte dei conti sarebbe illegittimo, perchè lo Stato non avrebbe il potere di sottoporre a giudizio di conto la gestione dell'agente, ostandovi l'autonomia del Consiglio regionale. Non può perciò invocarsi in contrario la recente decisione n. 18 del 1970 di questa Corte, che aveva riferimento al caso, ben diverso, di asserito illegittimo esercizio di una competenza certamente spettante alla Regione, senza alcuna incidenza su competenze costituzionali dello Stato.

In ordine al secondo punto, è agevole rilevare che altro è l'interesse che — in linea di fatto — può considerarsi proprio anche della Regione, ed in particolare della sua assemblea, alla corretta e fedele gestione dei valori di sua pertinenza, altro l'interesse giuridico della Regione alla esenzione degli agenti contabili dipendenti dal Consiglio dall'obbligo della resa del conto giudiziale, che rappresenta un particolare aspetto di quello più generale, al rispetto della autonomia ad essa costituzionalmente riconosciuta, e si risolve nella pretesa di escludere il potere dello Stato di sottoporre gli agenti medesimi al giudizio di conto.

Il ricorso deve dunque ritenersi — *in limine* — ammissibile, pur essendo infondato nel merito, per le considerazioni che seguono.

3. - Nessun argomento in favore della tesi sostenuta dalla Regione ricorrente può trarsi — nel silenzio dello statuto — dalle norme di attuazione contenute nel d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, le quali, nel capo VI, si limitano a disciplinare il solo controllo di legittimità sugli atti dell'amministrazione regionale, demandandolo (analogamente a quanto stabilito per le altre Regioni ad autonomia speciale, eccezion fatta per la Regione della Valle d'Aosta) a una delegazione della Corte dei conti, con sede nel capoluogo della Regione.

Apposite disposizioni sono state, invece, necessarie nel caso della Regione siciliana, dovendosi qui provvedere, a norma dell'art. 23 dello statuto, a decentrare anche l'esercizio delle funzioni giurisdizionali della

Corte dei conti (art. 3 del d.l. 6 maggio 1948, n. 665), a cominciare da quelle in materia di contabilità pubblica: tra le quali, per tradizione legislativa ormai più che secolare, rientra al primo posto, rappresentandone l'espressione più tipica, il giudizio sui conti degli agenti che abbiano maneggio di pubblici valori di proprietà dell'ente pubblico.

La diversa figura che assume la Corte dei conti, quale organo di controllo della legalità dell'amministrazione e quale organo di giurisdizione contabile, non soltanto risulta chiaramente dal testo unico r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, che ne disciplina le « attribuzioni di controllo » nel capo II del suo titolo II e le « attribuzioni giurisdizionali » (prima tra queste, nell'art. 44, il giudizio di conto) nel successivo capo V, ma è attualmente ribadita nel modo più netto dallo stesso testo della Costituzione: dove, infatti, le funzioni di controllo della Corte dei conti sono previste dal secondo comma dell'art. 100, posto a chiusura del titolo III della seconda parte, dedicato al Governo e alla Pubblica Amministrazione, mentre le funzioni giurisdizionali « nelle materie di contabilità pubblica », oltre che « nelle altre specificate dalla legge », sono contemplate nel secondo comma dell'art. 103, ricompreso a sua volta entro la normativa avente ad oggetto l'« Ordinamento giurisdizionale ».

La natura giurisdizionale dei giudizi di conto, che la Regione ricorrente pone in dubbio muovendo da un concetto ingiustificatamente restrittivo di giurisdizione, è stata, d'altronde, già riconosciuta da questa Corte con particolare riferimento ai consigli di prefettura e alla Giunta giurisdizionale della Valle d'Aosta (sent. n. 17 del 1965, n. 55 del 1966 e n. 33 del 1968) e non può che essere confermata, a maggior ragione ancora, con specifico riguardo ai giudizi di competenza della Corte dei Conti, in presenza dei dati univocamente offerti dalla legislazione positiva, costituzionale e ordinaria, ed in conformità con la giurisprudenza da decenni assolutamente dominante.

Ai giudizi di conto si applica, dunque, senza dubbio, il principio tendenzialmente generale del secondo comma dell'art. 103 della Costituzione, che non contiene — per questa parte — alcuna riserva di legge e adopera una locuzione (« materie di contabilità pubblica ») anche letteralmente più ampia di quella dell'art. 44, primo comma, del t.u. del 1934. Ora, pur senza escludere che l'attuazione concreta del detto principio possa richiedere, in particolari settori, originariamente sottratti alla giurisdizione della Corte dei conti e che presentino aspetti peculiari e differenziati, l'intervento di apposite disposizioni legislative, è da ritenere che, laddove ricorra identità oggettiva di materia, e beninteso entro i limiti segnati da altre norme e principi costituzionali, il principio dell'art. 103 conferisca capacità espansiva alla disciplina dettata dal t.u. del 1934 per gli agenti contabili dello Stato, consentendone l'estensione a situazioni non espressamente regolate in modo specifico. È proprio argomentando alla stregua dell'art. 103, che la Corte di cas-

sazione e la Corte dei conti hanno potuto affermare la spettanza alla giurisdizione di quest'ultima, in primo grado, dei giudizi contabili per l'innanzi di competenza dei consigli di prefettura, dopo che, con la sent. n. 55 del 1966, questa Corte ebbe a dichiararne la illegittimità costituzionale in quanto investiti di funzioni giurisdizionali. Ed è in questo medesimo ordine di idee che la disciplina dei giudizi di conto, formulata dal T. U. più volte richiamato, deve considerarsi applicabile alle Regioni, a statuto ordinario o speciale che siano.

La soluzione cui così si perviene è, del resto, la sola logicamente coerente con il sistema del nostro diritto positivo, del quale la sottoposizione dello Stato e degli enti territoriali minori alla giurisdizione contabile nei confronti dei loro agenti rappresenta una direttiva costante: tanto più che alle Regioni sono trasferiti servizi e funzioni statali, in ordine ai quali non è pensabile che, per effetto di tale trasferimento, vengano meno le garanzie giurisdizionali anteriormente apprestate per assicurare la corretta gestione del pubblico denaro. Nè si spiegherebbe altrimenti perchè mai una regola più rigorosa sia posta per la sola Regione siciliana, alla quale pure è riconosciuta una più larga sfera di autonomia rispetto a tutte le altre Regioni.

4. - Le considerazioni che precedono, con speciale riguardo alla diversa collocazione sistematica e alla diversa portata degli artt. 100 e 103 della Costituzione, nella parte in cui si riferiscono, rispettivamente, alle attribuzioni di controllo e alle attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti, valgono anche a dimostrare come i principi affermati da questa Corte per quel che concerne la sottrazione degli atti del Consiglio della Regione del Friuli-Venezia Giulia e dei suoi organi ordinatori di spesa al controllo di legittimità della Corte dei conti (sent. n. 143 del 1968) non implicino affatto che ad analoghe conclusioni debba giungersi quanto alla sottoposizione degli agenti contabili del Consiglio regionale al giudizio di conto, esplicazione quest'ultimo di funzione giurisdizionale.

L'analogia tra le attribuzioni delle assemblee regionali e quelle delle assemblee parlamentari non significa identità e non toglie che le prime si svolgano a livello di autonomia, anche se costituzionalmente garantita, le seconde, invece, a livello di sovranità. E deroghe alla giurisdizione — sempre di stretta interpretazione — sono ammissibili soltanto nei confronti di organi immediatamente partecipi del potere sovrano dello Stato, e perciò situati ai vertici dell'ordinamento, in posizione di assoluta indipendenza e di reciproca parità.

La giurisprudenza di questa Corte ha avuto più volte occasione di fare applicazione di tali criteri, a partire dalla sentenza n. 66 del 1964 (v. soprattutto il punto 4° della motivazione), alla ricordata sentenza n. 143 del 1968, sino alla sentenza n. 6 del 1970, sempre escludendo

l'applicabilità agli organi assembleari e di governo delle Regioni delle prerogative riservate agli organi supremi dello Stato.

Nulla si oppone perciò all'assoggettamento al giudizio di conto dell'economista-consegnatario del Consiglio regionale. E non è senza interesse ricordare al riguardo che, in Sicilia, le disposizioni del decreto legislativo del 1948 richiamate all'inizio sono state in tal senso interpretate ed applicate, senza incontrare opposizione alcuna da parte della Regione.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1970, n. 111 - Pres. Branca - Rel. Fragali - Leone ed altri (n. c.).

Procedimento penale - Divieto di interrogatorio del contumace comparso durante la discussione finale - Violazione del diritto di difesa - Esclusione.

(Cost. art. 24; c.p.c. art. 501, primo comma).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 501 c.p.p. che ammette l'interrogatorio dell'imputato contumace solo se questi sia comparso prima che sia cominciata la discussione finale.

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 22 maggio 1968 della Corte di Cassazione (*Gazzetta Ufficiale* 30 novembre 1968, n. 305).

In dottrina, ARICÒ, *Sull'ammissibilità del giudizio in contumacia, Nuovo diritto*, 1969, 650.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 giugno 1970, n. 113 - Pres. Branca - Rel. De Marco - Comune di Bologna (avv. Gherardi) e Presidente del Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Imposte e tasse in genere - Contributo di fognatura - Autorizzazione al Comune di Bologna - Legittimità costituzionale.

(Cost. art. 23, 53; r.d.l. 13 settembre 1938, n. 1730).

Non è fondata, con riferimento agli articoli 23 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del r.d.l. 13 settembre 1938, n. 1730, recante autorizzazione al Comune di Bologna ad applicare il contributo di fognatura, poichè il richiamo al previgente regolamento comunale fatto dalla norma impugnata esclude qualunque discrezionalità dell'Ente impositore (1).

(1) La questione era stata promossa con ordinanza 28 giugno 1968 del Tribunale di Bologna (*Gazzetta Ufficiale* 14 dicembre 1968, n. 318).

CORTE COSTITUZIONALE, 6 luglio 1970, n. 114 - Pres. Branca - Rel. Oggioni - Toro ed altri (avv. Cataldo) e Amministrazione finanziaria dello Stato (sost. avv. gen. dello Stato Cavalli).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Sanzioni particolari per mancato pagamento di sei rate consecutive d'imposte - Illegittimità costituzionale per professionisti iscritti all'albo e per imprenditori commerciali - Non sussiste.

(Cost., artt. 3 e 4; d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 261 e 262).

Poichè le sanzioni particolari previste dagli articoli 261 e 262 del testo nuovo delle leggi per le imposte dirette sono diverse per differenti categorie di contribuenti e poichè il sistema sanzionatorio risulta razionale, deve escludersi un contrasto fra le dette norme e gli articoli 3 e 4 della Costituzione (1).

(1) La questione è stata sollevata con le seguenti ordinanze: 17 luglio 1968 del Consiglio nazionale forense (*Gazzetta Ufficiale*, 14 dicembre 1968, n. 318); 30 gennaio 1969 dalla Corte di Appello di Venezia (*Gazzetta Ufficiale*, 21 maggio 1969, n. 128); 27 marzo 1969 del Tribunale di Treviso (*Gazzetta Ufficiale*, 18 giugno 1969, n. 152).

Sull'ammissibilità della questione sollevata dal Consiglio nazionale forense cfr. la sentenza n. 110 del 1967, in questa *Rassegna*, 1967, 719. Che il riconoscimento del diritto garantito dall'art. 4 della Costituzione sia compatibile con specifici limiti e condizioni imposti dalla legge a tutela di interessi generali preminenti su interessi particolari la Corte ha affermato con le sentenze n. 61 del 1965, n. 7 del 1966 e nn. 16 e 102 del 1968, rispettivamente in questa *Rassegna*, 1965, 622; 1966, 483; 1968, 160 e 872.

CORTE COSTITUZIONALE, 6 luglio 1970, n. 115 - Pres. Branca - Rel. Rocchetti - Facini ed altri (n. c.) e Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Peronaci).

Assicurazioni - Rivalsa per surrogazione dell'assicuratore - Questione non fondata di costituzionalità.

(Cost., art. 3; c.c., art. 1916).

In riferimento all'art. 3, comma primo, della Costituzione, non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1916 c.c., che disciplina la rivalsa per surrogazione dell'assicuratore nei confronti del danneggiante (1).

(Omissis). — Nel merito, la proposta questione non è fondata.

(1) La questione è stata sollevata con ordinanza emessa il 24 ottobre 1968 dal Tribunale di Udine.

Per quanto voglia ricercarsi, nella struttura dell'art. 1916 del codice civile, ed in riferimento alle varie fattispecie di sue applicazioni, un qualche aspetto di irrazionalità, altro non si può rilevare che una certa mancanza di uniformità, invero più apparente che reale, a proposito della rivalsa non esercitata, perchè non esercitabile, in caso di pagamento di indennità per danno causato dalla esclusiva colpa del danneggiato-assicurato, di fronte alla rivalsa, al contrario esercitata, e senza eliminazione della parte attribuibile, nella produzione dell'evento, alla colpa di lui, quando questa è soltanto concorsa a produrre l'evento.

Si può anche discutere sul reale contenuto della norma e sull'esattezza dell'interpretazione ritenuta, ma non si può indurre da quella, invero apparente difformità, nessun elemento favorevole al dedotto vizio di costituzionalità.

Per aversi violazione del principio di eguaglianza occorre infatti che le situazioni diversamente trattate siano analoghe fra loro. Qui invece, fra gli effetti che, ai fini della surrogazione dell'assicuratore, si riconnettono alla colpa totale e alla colpa parziale del danneggiato-assicurato, non vi è equivalenza di presupposti.

Nel primo caso, una rivalsa per surrogazione non si esercita, perchè manca la persona contro cui farla valere, non essendovi un terzo autore di danno. Nel secondo caso la rivalsa stessa si esercita perchè vi è un terzo che, sia pure in modo concorrente, il danno ha prodotto, e si esercita per l'intero e non per la sola parte causata dalla colpa di lui — o, che è lo stesso, senza eliminare la quota attinente la colpa del danneggiato-assicurato —, perchè così la legge secondo l'interpretazione accettata, ha creduto, nella sua discrezionalità, di stabilire.

E poichè, come già si è detto, non vi è irrazionalità nella statuzione difforme relativa a due situazioni che non possono considerarsi equivalenti fra loro, il dedotto vizio di incostituzionalità non sussiste. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 6 luglio 1970, n. 116 - Pres. Branca - Rel. Capalozza - Belotti Industrie Autogru (n. c.), Amministrazione delle Finanze dello Stato e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Agrò).

Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Controversie tributarie - Spese - Deroga al principio della soccombenza - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 24 e 113; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 148).

In riferimento agli articoli 3, 24, primo, secondo e terzo comma, e 113 della Costituzione, non è fondata la questione di legittimità costi-

tuzionale dell'art. 148 della legge organica di registro, che fa divieto di condannare l'Amministrazione finanziaria, anche se soccombente, al rimborso delle spese di lite, quando l'azione giudiziaria sia stata promossa contro l'imposizione di una tassa di registro, senza che sia stata presentata domanda in via amministrativa o prima che siano trascorsi novanta giorni dalla presentazione di questa (1).

(Omissis). — 1. Con la indicata ordinanza di rimessione, il tribunale di Genova ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 148 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (c.d. legge di registro), in riferimento agli artt. 3, 24, commi primo, secondo e terzo, e 113 della Costituzione.

La norma denunciata, in deroga al principio della soccombenza contenuto nell'art. 91 c.p.c., fa divieto di condannare l'Amministrazione finanziaria, anche se soccombente, al rimborso delle spese di lite, quando l'azione giudiziaria sia stata promossa contro l'imposizione di una tassa di registro, senza che sia stata presentata domanda in via amministrativa o prima che siano trascorsi novanta giorni dalla presentazione di questa.

2. La disposizione, come è stato esattamente rilevato dall'Avvocatura dello Stato, mira a porre sull'avviso la pubblica Amministrazione e a concederle uno *spatium deliberandi*, onde consentirle di procedere all'accertamento ed alla correzione di eventuali errori, e ciò anche nell'interesse del contribuente, al quale potrebbe essere risparmiato l'esperienza di un giudizio (comunque oneroso, perchè non tutte le spese e gli onorari sono ripetibili nei confronti della controparte).

Dato ciò è tenuto conto che la condanna alle spese secondo il principio della soccombenza non ha applicazione incondizionata nel giudizio civile (v. art. 92 c.p.c.), deve riconoscersi che la norma denunciata ha una giustificazione nel suo stesso presupposto: cioè nell'inosservanza, da parte del contribuente, dell'onere di attesa di novanta giorni, che sono ben pochi e ragionevoli rispetto ai tempi di durata d'una causa civile; cosicchè, mentre possono aprire le porte a una più rapida definizione del contrasto, non ostacolano, nè appesantiscono eccessivamente la difesa nel giudizio.

Insomma, la particolarità della disciplina si fonda su particolari esigenze, finalità e situazioni, che escludono la violazione del principio d'uguaglianza. Rilievo, questo, che è rafforzato dalla interpretazione che la costante giurisprudenza e la più autorevole dottrina danno alla

(1) La questione è stata introdotta con ordinanza 7 ottobre 1968 del Tribunale di Genova (*Gazzetta Ufficiale*, 12 marzo 1969, n. 66).

La sentenza n. 38 del 1968, richiamata in motivazione, è riportata in questa *Rassegna*, 1968, 184.

norma: interpretazione (pienamente rispondente alla sua *ratio* e favorevole al contribuente), secondo cui il mancato ricorso in via amministrativa e l'esperimento dell'azione giudiziaria prima di novanta giorni dalla presentazione del ricorso non producono la conseguenza sancita nel citato art. 148, qualora l'Amministrazione non abbia adottato una determinazione conforme a giustizia entro novanta giorni dalla notificazione dell'atto introduttivo del giudizio: e ciò perchè è in tal modo egualmente raggiunto lo scopo di offrire al fisco la possibilità di riesaminare il proprio operato e di provvedere conformemente alle legittime doglianze del contribuente.

Non a caso una precedente sentenza di questa Corte (n. 38 del 1968) ha addotto proprio la norma ora impugnata come esempio di una più giusta disciplina nella materia dei tributi erariali, rispetto a quella dell'art. 48 t.u. della finanza locale.

3. La stessa ordinanza di rimessione ammette che la norma impugnata non impedisce al contribuente la tutela giurisdizionale del suo diritto, garantito dal primo comma dell'art. 24 della Costituzione. V'è da aggiungere, anzi, che l'espedito dello *spatium deliberandi*, lungi dal limitare la difesa, la rende — se sorretta da validi motivi — più rapida, più economica, più efficace. Cosicchè neanche il secondo comma dell'art. 24 può dirsi violato (mentre fuori luogo viene invocato il terzo comma): e poichè il principio quivi contenuto trova applicazione, quando si contesti la legittimità degli atti amministrativi, nella norma dell'art. 113, secondo comma, la questione risulta infondata pure in riferimento all'art. 113. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 9 luglio 1970, n. 121 - Pres. Branca - Rel. Benedetti ed altri (n. c.).

Competenza e giurisdizione - Comandante di porto - Poteri giurisdizionali - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 101, secondo comma, e 108, secondo comma; cod. navig., artt. 1238, 1240, 1242, 1243, 1245, 1246 e 1247).

In riferimento agli articoli 101, 2° comma, della Costituzione, sono illegittimi gli articoli 1238, 1242, 1243, 1246 e 1247 del codice della navigazione, i quali attribuiscono e disciplinano il potere giurisdizionale dei comandanti di porto (1).

(1) La questione è stata sollevata con varie ordinanze emesse da diversi giudici.

La Corte aveva già esaminato la questione con riferimento agli articoli 25, comma prima, 102, 104, comma primo e VI disposizione transitoria della

(*Omissis*). — 3. - L'esatta portata e l'immediata operatività dei precetti costituzionali contenuti nell'art. 101, comma secondo, e 108, comma secondo, ora invocati, risultano evidenti da quelle pronunce — ricordate nelle ordinanze — che la Corte ha già avuto modo di emettere con puntuale riferimento al problema della indipendenza ed imparzialità delle giurisdizioni speciali.

I requisiti essenziali posti a presidio del retto esercizio della funzione giurisdizionale ad opera di questi giudici sono stati ravvisati: nella necessità che l'organo giudicante sia immune da vincoli che comportino la sua soggezione formale o sostanziale ad altri organi (sentenza 92/1962); nell'esigenza che sia per esso assicurata una certa forma di inamovibilità — anche se diversamente articolata da quella prevista per i giudici ordinari — (sentenza 103/1964); nella possibilità, per il giudice speciale che sia anche organo dell'amministrazione dello Stato, di sottrarsi alle risultanze degli atti provenienti dagli organi ed uffici della stessa amministrazione (sentenza 133/1963).

Tutte queste statuizioni figurano infine ribadite nella sentenza n. 60 del 1969 la quale, nel pronunciare l'illegittimità costituzionale della funzione giurisdizionale penale dell'Intendente di finanza, ha altresì precisato come l'esistenza di una doppia ed inscindibile configurazione dell'Intendente quale organo dell'amministrazione e quale giudice comporti il pregiudizio dei requisiti di indipendenza ed imparzialità che la Costituzione esige per i giudici speciali.

4. - Occorre ora verificare se nel complesso delle norme che riguardano il comandante di porto siano ravvisabili gli indicati essenziali requisiti.

La posizione e le attribuzioni di quest'organo risultano dal libro I, titolo I, capo I del codice della navigazione e relative norme regolamentari, approvate con d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, nonché dal d.P.R. 13 luglio 1954, n. 747, che ha attuato il decentramento dei servizi della marina mercantile e ampliamento delle competenze e funzioni delle capitanerie, dal d.L.C.P.S. 31 marzo 1947, n. 396, sulle attribuzioni del Ministro della marina mercantile e dalla legge 12 novembre 1955, numero 1137, nella parte relativa all'avanzamento degli ufficiali in servizio permanente effettivo della marina.

Costituzione e l'aveva dichiarata non fondata con le sentenze n. 41 del 1960, n. 79 del 1967 e n. 128 del 1968 (le due ultime in questa *Rassegna*, rispettivamente 1967, 506 e 1968, 909).

Sull'indipendenza ed imparzialità del giudice cfr. sentenze 92/1962, 132/1963 e 103/1964.

Sulla illegittimità della norma che conferiva poteri giurisdizionali penali all'Intendente di Finanza cfr. sentenza n. 60 del 1969 in questa *Rassegna*, 1969, 400.

Dai testi normativi indicati si desume che il comandante di porto capo del circondario: è organo amministrativo periferico gerarchicamente dipendente dal Ministro della marina mercantile; fa parte inoltre dell'amministrazione della marina militare essendo inquadrato nel ruolo degli ufficiali di marina del corpo delle capitanerie di porto; ha attribuzioni amministrative che svolge nell'ambito territoriale di competenza ponendo in essere atti amministrativi, quali ordinanze, concessioni ed autorizzazioni, concernenti la sicurezza e la polizia del porto; è ufficiale di polizia giudiziaria; esercita infine funzioni giurisdizionali giudicando sulle contravvenzioni previste dal codice in materia di navigazione marittima.

Da quel che precede è dato quindi inferire che il comandante di porto assume la doppia veste di amministratore e di giudice.

Sotto il primo aspetto è evidente che, trattandosi di organo periferico subordinato, egli non potrà disattendere le istruzioni e gli ordini che vengono impartiti dagli organi superiori e centrali; sotto il secondo profilo è sufficiente considerare che nell'esercizio della funzione giurisdizionale penale frequenti sono i casi in cui il comandante di porto è chiamato a giudicare di contravvenzioni ad ordinanze da lui stesso emesse in materia di polizia di porti o a irrogare sanzioni per la mancanza di una autorizzazione che lui stesso è competente a rilasciare; così come non improbabile può essere il caso in cui egli si trovi a giudicare su un fatto contravvenzionale da lui medesimo accertato e contestato in qualità di ufficiale di polizia giudiziaria (art. 1235 cod. nav.).

Ma a parte questi rilievi, è altresì da considerare che nelle norme che lo riguardano non esiste alcuna disposizione relativa all'istituto della inamovibilità.

Ad escludere la presenza di tale garanzia è sufficiente ricordare che il comandante di porto è legato da rapporto di impiego con l'amministrazione della marina militare (legge n. 1137 del 1955); la sua nomina, la promozione a scelta al grado superiore, l'assegnazione e mutamento di sede senza necessità del suo consenso e i provvedimenti disciplinari competono al Ministro della difesa (d.l.C.P.S. 31 marzo 1947, n. 396 e legge 15 dicembre 1959, n. 1095). Sia pure in via di ipotesi non può quindi disconoscersi che la sua qualifica di militare possa negativamente influire sull'esercizio della funzione giurisdizionale penale.

5. - Per tutte le considerazioni svolte deve pertanto ritenersi che siano costituzionalmente illegittime sia la norma contenuta nell'articolo 1238 del codice della navigazione concernente la competenza dei comandanti di porto — capi di circondario — per le contravvenzioni previste dallo stesso codice, sia le altre norme — che hanno esclusivo riferimento a tale competenza — riguardanti il decreto penale di condanna (1242), la dichiarazione di opposizione e di impugnazione (1243), l'esercizio dell'azione civile nei procedimenti penali di competenza del-

l'autorità marittima (1246) ed infine la conversione delle pene pecuniarie inflitte dal comandante di porto (1247).

La dichiarazione di illegittimità costituzionale non può invece essere estesa agli artt. 1240 e 1245 concernenti rispettivamente la « competenza per territorio » e le « letture permesse di deposizioni testimoniali ». Tali norme infatti si riferiscono a tutti gli organi aventi competenza sui reati previsti dal codice della navigazione ed è ovvio che, venuta meno la competenza giurisdizionale penale dei comandanti di porto, le disposizioni in parola non sono più applicabili a tale giurisdizione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 9 luglio 1970, n. 123 - *Pres. Branca - Rel. Crisafulli - Bartolomei ed altri (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost avv. gen. dello Stato Chiarotti)*.

Procedimento penale - Giudizi pretorili - Funzione del pubblico ministero - Questioni non fondate di legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3, comma primo, 24, comma secondo, 104, comma primo, 105, 106, comma primo e secondo, 107, 108 e 112; r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 1, 2, comma secondo, 33 e 72; c.p.p., artt. 31, 74, 231, 389, ultimo comma, 398 e 403, ultimo comma).

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale relative agli artt. 1, 2, comma secondo, 33 e 72 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, recanti norme sull'ordinamento giudiziario, nonché agli articoli 31, 74, 231, 389, ultimo comma, 398 e 403, ultimo comma del codice di procedura penale, in riferimento agli articoli 3, comma primo, 24, comma secondo, 104, comma primo, 105, 106, commi primo e secondo, 107, 108 e 112 della Costituzione (1).

(*Omissis*). — 1. - La questione sollevata dalle ordinanze del pretore di Porretta Terme, del pretore di Prato e del pretore di Roma, investendo le costituzionalità delle norme disciplinanti i giudizi pretorili in materia penale per la commistione nel medesimo organo delle funzioni di giudice e di pubblico ministero nonché di attribuzioni accusatorie, istruttorie e decisorie, è sostanzialmente la stessa che questa Corte ebbe già a ritenere non fondata con la sentenza n. 61 del 1967. La questione

(1) Le questioni sono state promosse con varie ordinanze di diversi giudici. Le sentenze richiamate nella motivazione, sopra riportata per esteso, sono annotate in questa *Rassegna*, rispettivamente: n. 61, 1967, 490; n. 17, 1965, 266; n. 27, 1966, 286; n. 46, 1967, 343; n. 16 e n. 73, 1970, ...; n. 33, 1966, 501.

viene ora prospettata dalle anzidette ordinanze in relazione a disposizioni di legge non tutte coincidenti con quelle che formarono oggetto specifico del precedente giudizio di costituzionalità e con riferimento a norme costituzionali anch'esse in parte diverse, senza tuttavia che questa nuova articolazione formale introduca elementi che possano condurre a conclusioni difformi.

Giova ribadire anzitutto che il procedimento penale pretorile risponde a esigenze, generalmente riconosciute, di speditezza e di economia, le quali comportano ovviamente che in esso non tutti i principi informatori della disciplina del processo penale per i reati più gravi, di competenza del tribunale e della Corte d'assise, possano trovare puntuale o integrale applicazione. Ciò vale, in primo luogo, per quanto riguarda l'instaurazione del processo, che, dinanzi al pretore, avviene *ex officio*, e più in generale per quanto riguarda la separazione tra l'organo della pubblica accusa e l'organo giudicante, che, mentre caratterizza il processo penale comune, non sussiste invece, nelle fasi anteriori al dibattimento, e sussiste in forme particolari, come si dirà, all'udienza, nei processi di competenza del pretore.

2. - Deve però osservarsi che in tanto siffatte peculiarità o anomalie, e le altre che vi si riconnettono, potrebbero ritenersi in contrasto con le norme costituzionali invocate nelle ordinanze, in quanto fosse dimostrato che le regole generali del nostro diritto processuale in materia penale siano da quelle necessariamente implicate, di guisa che ogni disciplina differenziata e derogatoria abbia per ciò solo a tradursi in una loro indiretta violazione.

Ma non è così, come del resto altre volte e con riferimento a questioni analoghe questa Corte ha avuto ripetutamente occasione di affermare (v., oltre alla già rammentata sentenza n. 61 del 1967, le sentenze n. 17 del 1965; n. 170 del 1963 e n. 27 del 1966; n. 46 del 1967; n. 16 e n. 73 del 1970). Per quanto poi specialmente riguarda il presente giudizio, deve dirsi che nè il principio esprimentesi nel brocardo *ne procedat iudex ex officio*, cui tendenzialmente e non senza eccezioni si ispira l'ordinamento processuale vigente, né l'esigenza di una costante ed assoluta separazione tra funzioni accusatorie e funzioni decisorie o tra queste ultime e attribuzioni istruttorie, risultano assunti, sia pure implicitamente, nel sistema costituzionale.

A nulla vale richiamarsi in proposito agli artt. 112 e 107, terzo comma, della Costituzione. Il primo, infatti, afferma bensì l'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale; ma non anche l'esclusiva spettanza della stessa al pubblico ministero (nè tanto meno offre indicazione alcuna nel senso che non siano ammissibili casi di giurisdizione senza azione). A sua volta, il terzo comma dell'art. 107 non ha altro significato se non quello, chiaramente risultante dalla dizione letterale della disposizione (« i magistrati si distinguono tra loro *soltanto* per diversità di

funzioni ») e sistematicamente argomentabile altresì dalla collocazione di essa nel contesto di un articolo rivolto in tutte le sue parti a disciplinare lo *status* dei magistrati dell'ordine giudiziario, che consiste nell'escludere — con particolare riguardo ai magistrati giudicanti — rapporti di subordinazione gerarchica nell'esercizio della funzione giurisdizionale.

3. - D'altro canto, la disciplina delle attribuzioni pretorili denunciata nelle ordinanze non contrasta con il principio della indipendenza del giudice, comprensiva anche della terzietà o imparzialità, intesa come assoluta estraneità rispetto alla *res judicanda*. Il pretore è un giudice, che gode come tale delle guarentigie spettanti a tutti i magistrati giudicanti dell'ordine giudiziario, e la circostanza che ad esso sia conferito il potere-dovere di mettere in moto il processo e che gli siano anche affidati taluni compiti ulteriori, che sarebbero altrimenti di competenza degli uffici del pubblico ministero, non incide sulla sua piena libertà di giudizio nè lo rende in qualche modo « interessato » all'esito di esso. Anche quando procede a sommarie indagini o eventualmente ad una vera istruttoria, il pretore non persegue istituzionalmente altro interesse fuori di quello, oggettivo, dell'accertamento della verità e delle responsabilità: del quale l'interesse alla tutela dell'innocente è parte integrante allo stesso titolo dell'interesse alla punizione del reo. Ed è significativo al riguardo che l'art. 409, terzo comma, del codice di procedura penale prescriva che il pretore debba indicare nel decreto di citazione a giudizio « i testimoni tanto a carico quanto a discarico dell'imputato, che reputa utili per l'accertamento della verità », senza pregiudizio, naturalmente, delle ulteriori disposizioni in materia probatoria applicabili alla fase del dibattimento.

4. - Neppure sussiste la lamentata violazione del diritto di difesa, di cui al secondo comma dell'art. 24 della Costituzione, poichè questo — sotto il profilo che qui viene in considerazione — comporta bensì, essenzialmente, che l'accusa sia portata a conoscenza dell'imputato, in modo da metterlo in grado di opporvi le proprie ragioni e addurre prove in sua difesa; ma non comporta anche che ci sia un apposito organo cui esclusivamente spettino le funzioni di accusatore. E quella fondamentale esigenza è rispettata, specie dopo la dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 398 del codice di procedura penale (sent. n. 33 del 1966), con la sola differenza che, nel processo pretorile, ad essa provvede lo stesso pretore.

5. - Le considerazioni che precedono conducono altresì ad escludere che la particolare disciplina del procedimento pretorile concreti violazione dell'art. 3 della Costituzione: le situazioni di chi sia imputato di reati spettanti alla cognizione del tribunale o della Corte d'assise od invece di reati di competenza del pretore sono, infatti, oggettivamente diverse e suscettibili pertanto di diversa regolamentazione, men-

tre poi è sostanzialmente, oltre che giuridicamente, irrilevante per le ragioni già dette, la asserita differente posizione che ebbe a procedere alle indagini preliminari o agli atti istruttori e di chi sia giudicato invece da un magistrato diverso.

Diventa perciò superfluo prendere in esame il problema, cui accenna l'ordinanza del pretore di Prato, del rango che assume, nel sistema delle fonti, la legge 4 agosto 1955, n. 848, che ha dato esecuzione in Italia alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, al fine eventuale di valutare le norme denunciate anche alla stregua dell'art. 6, n. 1, di detta Convenzione: giacchè questo nulla dice di più e di diverso rispetto ai principi costituzionali ai quali si è fatto fin qui riferimento. Non può non rilevarsi, del resto, che siffatta questione sembra prospettata in linea meramente ipotetica, per non dire accademica, « anche al fine di conoscere l'opinione della Corte costituzionale sull'argomento », mentre alla Corte spetta decidere concrete questioni di legittimità costituzionale, e non esprimere in astratto opinioni o pareri.

6. - La questione sollevata dal pretore di Torino ha invece per oggetto le norme dell'ordinamento giudiziario r. d. 30 gennaio 1941, n. 12, concernenti la rappresentanza del pubblico ministero nel processo penale in pretura, limitatamente alla ipotesi in cui questa sia affidata ad avvocati, a norma dell'ultimo comma dell'art. 72 del detto decreto.

È da premettere che questa Corte non è chiamata a pronunciarsi sul buono o cattivo funzionamento pratico del sistema, non senza soggiungere che molti degli inconvenienti che ad esso si fanno risalire — e che non vanno oltre, comunque, la scarsa utilità pratica dell'istituto — potrebbero essere eliminati od attenuati da una più vigile applicazione delle norme vigenti (ad esempio, provvedendo alla nomina del rappresentante del pubblico ministero prima dell'udienza, per modo che egli possa prendere visione degli atti e prepararsi con la doverosa diligenza). In questa sede, la questione non può porsi se non in termini di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 104, primo comma, 105, 106, primo e secondo comma, 107, quarto comma, 108, secondo comma, della Costituzione, cui l'ordinanza si richiama.

Anche questa seconda questione è infondata. Il principio dell'articolo 104, primo comma, per cui « la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere », non vale ad escludere l'ammissibilità del conferimento a persone estranee all'ordine giudiziario di compiti attinenti alla Amministrazione della giustizia (art. 108, secondo comma, in relazione all'art. 102, secondo comma).

Non essendo, perciò, le persone di volta in volta chiamate a rappresentare il pubblico ministero inquadrato nell'organizzazione giurisdizionale nè inserite nell'ordine giudiziario, è ovvio che non possano

trovare applicazione nella specie le disposizioni che attribuiscono al Consiglio superiore della magistratura le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti dei magistrati, nè quelle concernenti la nomina per concorso e la possibilità di nomina anche elettiva di magistrati onorari, nè la norma dell'art. 107, ultimo comma, sulle garanzie dei magistrati del pubblico ministero.

D'altro canto, la nomina fatta dal pretore non rende la persona prescelta comunque dipendente dallo stesso giudicante, nè si vede — per restare entro i limiti della questione così come prospettata — da parte di quali altri soggetti o poteri ne potrebbe essere menomata o minacciata l'indipendenza. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 luglio 1970, n. 128 - Pres. Branca -
Rel. Mortati - Russo c. Zamba.

Matrimonio - Separazione personale dei coniugi - Pretesa della moglie di non usare del cognome del marito - Questione fondata di legittimità costituzionale.

(Cost., art. 29; c.c. art. 156, ultimo comma).

In riferimento all'art. 29 della Costituzione, è illegittimo l'art. 156, ultimo comma, del codice civile, in quanto esso prevede che dalla separazione personale dei coniugi, ove venga disposta per colpa della moglie, possa farsi discendere anche il divieto per costei di usare del cognome del marito, ma non regola il caso inverso di richiesta della moglie, in seguito a separazione avvenuta per colpa dell'altro coniuge, di essere autorizzata a non assumere il cognome di lui (1).

(1) La questione è stata sollevata con ordinanza emessa il 14 febbraio 1968 dal Tribunale di Milano (*Gazzetta Uff.*, 26 ottobre 1968, n. 275).

Già il Tribunale di Firenze (6 marzo 1968 in *Foro it.*, Rep., 1968, voce Separazione di coniugi, n. 44 aveva ritenuto ammissibile l'autorizzazione alla moglie di non portare il cognome del marito colpevole.

In dottrina SCARDULLA: *Separazione personale dei coniugi*, 1966.

CORTE COSTITUZIONALE, 13 luglio 1970, n. 129 - Pres. Branca -
Rel. Rossi - Mattei (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Procedimento penale - Giudizio davanti al Pretore - Istruzione - Interrogatorio dell'imputato - Questione di costituzionalità - Manifesta infondatezza.

(Cost., artt. 3 e 24; c.p.p., art. 398).

Sicurezza pubblica - Affissione fuori degli appositi spazi - Reato contravvenzionale - Questione infondata di costituzionalità.

(Cost., art. 21; l. 23 gennaio 1941, n. 166, art. 2 e 4; d.l. 8 novembre 1947, n. 1417, art. 9; r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 113, 5° comma; c.p. art. 663).

In riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, è manifestamente infondata, essendo stata più volte già negativamente decisa, la questione di costituzionalità dell'art. 398 c.p.p. nella parte in cui dà facoltà al pretore, qualora non siano stati compiuti atti istruttori, di citare direttamente a giudizio l'imputato senza averlo interrogato sul fatto addebitatogli (1).

In riferimento all'art. 21 della Costituzione, è infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 4 legge 23 gennaio 1941, n. 166, 9 decreto legisl. 8 novembre 1947, n. 1417, 113, 5° comma, r.d. 18 giugno 1931, n. 773 e 663 codice penale, i quali puniscono le affissioni fuori degli spazi all'uopo adibiti (2).

(Omissis). — 2. - Nemmeno la seconda questione può trovare accoglimento.

L'assunto del giudice *a quo* in ordine alla insindacabilità del potere dell'autorità comunale di determinare gli spazi destinati alle affissioni è infondato. L'impugnato art. 9 del d.l.c.p.s. 8 novembre 1947, n. 1417, stabilisce l'obbligo dell'autorità locale di provvedere, sentita la commissione edilizia e previo consenso dei proprietari interessati, alla oculata scelta degli spazi da destinare ad affissione; prevede che qualora non sia possibile tale determinazione per mancato accordo dei soggetti interessati deve disporre in via sostitutiva il prefetto, con decreto definitivo, sentiti l'ufficio del genio civile e la sovrintendenza ai monumenti.

Risulta, quindi, evidente che le norme impugnate non solo consentono alle autorità locali di disciplinare concretamente il servizio delle affissioni pubbliche, ma impongono la determinazione degli spazi da destinare alle esigenze della generalità, ed ogni cittadino può sempre, in caso di ritardi od irregolarità, sollecitare il prefetto ad intervenire autoritativamente. È appena il caso di ricordare, infine, che esistono

(1-2) La questione è stata sollevata con ordinanza emessa il 3 dicembre 1968 dal pretore di Ronciglione (*Gazzetta Uff.*, 12 marzo 1969, n. 66).

La questione decisa con la prima massima era già stata esaminata dalla Corte con le sentenze n. 16 e 4 del 1970, n. 46 del 1967 e con le ordinanze n. 4 del 1968 e n. 102 del 1970.

Sulla disciplina delle affissioni la Corte si è pronunciata sotto diversi

comunque apposite norme del codice penale che garantiscono l'osservanza dei doveri d'ufficio da parte dei pubblici ufficiali (art. 328 e 323 c.p.).

Dimostrata pertanto l'infondatezza dell'assunto presupposto nell'ordinanza di rimessione, occorre esaminare se il potere-dovere di determinazione degli spazi di cui trattasi, conferito dalle impugnate norme, non costituisca una illegittima limitazione al diritto di manifestare il proprio pensiero, garantito dall'art. 21, primo comma, della Costituzione.

Le ragioni che hanno indotto il legislatore a consentire l'affissione di manoscritti e stampati — e non solo ai privati ma anche alle amministrazioni statali e pubbliche — solo negli appositi spazi (art. 2 legge 23 gennaio 1941, n. 166) risultano chiaramente dalla normativa vigente in proposito. Emerge in particolare l'esigenza di valutare altri interessi pubblici degni di primaria considerazione, come la sicurezza della viabilità, e la tutela dei monumenti, dell'estetica cittadina, del paesaggio. È noto infatti, che secondo la costante giurisprudenza di questa Corte « il concetto di limite è insito nel concetto di diritto e nell'ambito dell'ordinamento le varie sfere giuridiche devono di necessità limitarsi reciprocamente, perchè possano coesistere nell'ordinata convivenza civile » (sentenza n. 1 del 1956).

In un caso analogo, esaminando il divieto, penalmente sanzionato, di affissione dei manifesti di propaganda elettorale fuori degli spazi stabiliti, denunciato sempre in riferimento all'art. 21 della Costituzione, questa Corte ebbe ad enunciare taluni principi che possono essere utilmente richiamati nella fattispecie in esame. Invero venne allora affermato che norme siffatte, in quanto si limitano a disciplinare l'esercizio di un diritto, « appaiono estrinsecazione di un potere del legislatore ordinario del quale la Corte, in riferimento a varie fattispecie e con ripetute e costanti pronunzie, ha riconosciuto la piena legittimità, sempre che il diritto attribuito dalla Costituzione non venga ad essere snaturato ». E va ricordato che, proprio in applicazione di questo principio allora per la prima volta affermato, la Corte nella citata sentenza del 1956 (n. 1) ritenne che non fosse in contrasto con l'art. 21 della Costituzione il quinto comma dell'art. 113 del T. U. delle leggi di P. S., nel quale è disposto che « le affissioni non possono farsi fuori dei luoghi destinati dall'autorità competente » (sentenza n. 48 del 1964; cfr. pure sentenza n. 49 del 1965 e ordinanza n. 97 del 1965). — (*Omissis*).

profili ed in riferimento a varie leggi con le sentenze n. 1 del 1956, n. 36 del 1959, n. 73 del 1963, n. 48 del 1964 e n. 49 del 1965.

Una norma penale (art. 26) è contenuta nella nuova legge sulle pubbliche affissioni del 5 luglio 1961, n. 641.

In dottrina IACCARINO: *Affissioni pubbliche, Enc. del dir.*, I.

CORTE COSTITUZIONALE, 13 luglio 1970, n. 131 - Pres. Branca - Rel. Capalozza - Amedei (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Titoli di credito - Assegno bancario - Emissione a vuoto - Reclusione sino a sei mesi « nei casi gravi » - Interpretazione della norma - Questione infondata di costituzionalità.

(Cost., art. 24, 2° comma, e art. 25, 2° comma; r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736, art. 116).

In riferimento agli articoli 24, 2° comma, e 25, 2° comma, della Costituzione, non è fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di costituzionalità dell'art. 116 r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736 nella parte in cui stabilisce che « nei casi più gravi » il reato di emissione di assegno a vuoto o altrimenti irregolare è punito, oltre che con la multa, con la reclusione fino a sei mesi (1).

Omissis. — 2. - La censura da esaminare per prima, in ordine logico, è quella che attiene all'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

È ben vero che questo precetto costituzionale, affermando che nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso, non stabilisce soltanto la irretroattività della norma penale, ma dà, altresì fondamento legale alla potestà punitiva del giudice; epperò è altrettanto vero che il principio di legalità della pena non può prescindere dalla individualizzazione di questa, ossia dal suo adeguamento alle singole fattispecie. È, così, perfettamente conforme al disposto costituzionale che la norma penale sia prefissata dalla legge in modo da consentire che la sanzione corrisponda alla specifica violazione concreta (sentenza n. 15 del 1962); e che la legge rimetta, con una certa ampiezza, al giudice la valutazione di situazioni e circostanze, lasciandogli un congruo ambito di discrezionalità per l'applicazione della pena (sentenza n. 26 del 1966).

A tali criteri si ispira la norma denunciata che non solo fissa i limiti minimi e massimi della sanzione, ma richiede che, per potersi addivenire all'applicazione della pena detentiva in aggiunta alla pena pecuniaria,

(1) La questione è stata sollevata dal pretore di Bologna con ordinanza del 22 gennaio 1969 (*Gazzetta Uff.* 2 aprile 1969, n. 85).

Sull'interpretazione dell'inciso « nei casi più gravi » dell'art. 116 del

ricorrono « i casi più gravi »: il che implica un più vincolato governo del potere discrezionale del giudice.

La formula « nei casi più gravi » è stata usata più volte in leggi speciali (es.: art. 1, primo comma, del d.lg.lgt. 27 luglio 1944, n. 159; art. 1 del d.lg.lgt. 10 maggio 1945, n. 234; art. 2 della legge 23 febbraio 1950, n. 66; artt. 77, 78 e 79 del d.P.R. 7 gennaio 1956, n. 164; artt. 53, lettera a), 54, lettera a), 55, lettera a), 56 lettera a), e 57, lettera a), del d.P.R. 19 marzo 1956, n. 302; art. 12, secondo comma, della legge 23 dicembre 1956, n. 1526; *adde*, artt. 1 e 2 del d.l. 11 febbraio 1948, n. 40, che, per altro, consentono al giudice di aggiungere la pena dell'ammenda a quella dell'arresto, sia pure senza fare espressa menzione della gravità del caso).

L'art. 116 sottintende che deve tenersi particolarmente conto, nelle varie fattispecie ivi elencate, degli elementi — di importanza causale e di valore sintomatico del reato — previsti in via generale dall'art. 133, primo e secondo comma, ai fini della eventuale applicazione della sanzione detentiva in aggiunta a quella pecuniaria; che deve considerarsi, cioè, se le modalità del fatto, la gravità del danno, i precedenti del reo, il suo comportamento antecedente, contemporaneo o susseguente al reato, i motivi a delinquere, ecc. consigliano di infliggere entrambe le pene.

La questione, dunque, non ha fondamento, sotto il profilo dell'art. 25, secondo comma, della Costituzione.

3. - Parimenti infondata è la censura sollevata in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, perchè resta ben ferma, in ogni caso, l'esigenza di una rituale contestazione esplicita e dettagliata nei suoi aspetti tipicizzanti. Chè in questo senso è da intendere la « enunciazione del fatto » di cui agli artt. 384, n. 2, 396, n. 2 (riguardante anche il procedimento dinanzi al pretore per i reati di sua competenza: art. 389) e 477, secondo comma, del codice di procedura penale.

Com'è noto, fatto contestato è il complesso degli elementi portati a conoscenza dell'imputato, sì da porlo in grado di difendersi su tutti e su ciascuno di essi, di guisa che nessun elemento che compone l'accusa sfugga alla difesa.

Detta esigenza non sarebbe assolta da un generico richiamo alla maggiore gravità, del tutto inadeguato rispetto all'effettiva salvaguardia del diritto di difesa, cui è preordinato l'obbligo giuridico-processuale della contestazione e quello della correlazione dell'accusa contestata con la sentenza. — (*Omissis*).

r.d. 21 dicembre 1933, n. 1736 v. Cass., sez. un., 30 maggio 1959, Cerri, e da ultimo 28 febbraio 1969, Messina.

La Corte Costituzionale ha preso in esame norme penali per decidere sulla sufficienza della specifica descrizione del fatto-reato con sentenza 9 luglio 1963, n. 120, 16 giugno 1964, n. 44, 19 febbraio 1965, n. 7.

CORTE COSTITUZIONALE, 13 luglio 1970, n. 132 - Pres. Branca - Rel. Crisafulli - Nanni (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Procedimento penale - Conflitti di competenza - Risoluzione con procedimento in camera di consiglio presso la Corte di cassazione - Mancato intervento dei difensori - Questione di costituzionalità - Inammissibilità.

(Cost., art. 24; c.p.p. artt. 54 e 531).

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 54 e 531 del codice di procedura penale, che prevedono la risoluzione dei conflitti di competenza attraverso un procedimento in camera di consiglio presso la Corte suprema di cassazione senza intervento dei difensori, quando la questione stessa venga sollevata dopo il procedimento in cassazione conclusosi con sentenza avente autorità di cosa giudicata (1).

(1) La questione era stata sollevata dalla Corte di Appello di Bologna con ordinanza 29 novembre 1968 (*Gazzetta uff.*, 26 marzo 1969, n. 78).

CORTE COSTITUZIONALE 16 luglio 1970, n. 140 - Pres. Branca - Rel. Chiarelli - Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese) c. Presidente Regione Friuli-Venezia Giulia (avv. Pacia).

Friuli-Venezia Giulia - Esercizio dell'uccellazione - Legge regionale - Regolamento che ripete norme della legge - Conflitto di attribuzione - Inammissibilità.

(Cost., art. 134; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 39; 1. reg. Friuli-Venezia Giulia 24 luglio 1969, n. 17).

È inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dallo Stato contro alcune disposizioni del decreto del Presidente della Giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia 8 settembre 1969 n. 98, che approva il regolamento per l'esecuzione della legge regionale 24 luglio 1969, n. 17, concernente l'esercizio dell'uccellazione nel territorio regionale, meramente ripetitive di norme contenute nella legge stessa (1).

Essendo inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzioni, alla Corte Costituzionale è precluso l'esame della questione di legittimità della citata legge regionale 24 luglio 1969, n. 17 (2).

(1-2) Sull'uccellazione v. ora la legge statale 28 gennaio 1970, n. 17. Per la questione di cui alla seconda massima v. Corte cost. 11 luglio 1969, n. 127 e 11 aprile 1969, n. 74.

(*Omissis*). — 3. - La mancanza di una questione sulla competenza, riferibile all'atto impugnato come atto autonomo, esclude altresì la possibilità della introduzione nel presente giudizio di un giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Non vi è dubbio che la Corte possa sollevare davanti a se stessa, in un giudizio per conflitto di attribuzione, un incidente di costituzionalità di una legge sulla quale si basi l'atto impugnato (v. ord. n. 22 del 1960; n. 57 del 1961; n. 73 del 1965). Ma occorre che si sia in presenza di un conflitto di attribuzione validamente proposto; occorre cioè che la questione relativa alla competenza a emanare l'atto impugnato sia autonoma e distinta dalla questione di legittimità costituzionale della legge, anche se dalla pronuncia su quest'ultima può discendere come conseguenza la pronuncia sulla prima (art. 27 legge 11 marzo 1953, n. 87). Tali sono i casi (come quelli precedentemente sottoposti alla Corte) in cui col ricorso per conflitto si deduce che l'atto impugnato esorbita dalla competenza del soggetto che lo ha emesso e subordinatamente si prospetta l'ipotesi che, ove l'atto sia stato emesso nell'esercizio di un potere attribuito da una legge, questa sia costituzionalmente illegittima. In questi casi la Corte è chiamata a decidere, in via principale, sulla questione di competenza, eventualmente risolubile indipendentemente dall'altra questione di legittimità costituzionale della legge, e in via incidentale, ove ne ricorrano gli estremi, su quest'ultima, nella quale ipotesi vi sarà rapporto di consequenzialità tra le due pronuncie.

Nel caso in esame, la legge regionale non è attributiva di competenze, e nell'emanazione del regolamento la Regione non ha fatto uso di un potere da essa derivante. Secondo l'assunto del ricorrente, come si è già rilevato, l'asserito esercizio di un potere statale si è concretato non nel regolamento, ma nella legge, così che la domanda di risoluzione del conflitto di competenza si identifica con la domanda di pronuncia sulla legittimità costituzionale della legge ed è da essa assorbita. Sostanzialmente, col ricorso si solleva non un conflitto di attribuzione, ma una questione di legittimità costituzionale di una legge a suo tempo non impugnata.

Ma, com'è noto, l'impugnativa in via principale delle leggi della Regione da parte dello Stato (o dello Stato o di altra Regione da parte della Regione) è sottoposta dall'ordinamento dei giudizi costituzionali a termini perentori.

La ragione della inderogabilità di tali termini sta nella esigenza che il tempestivo intervento dei soggetti legittimati a proporre l'impugnativa eviti l'indefinito potersi di una situazione di incertezza sulla legittimità costituzionale delle leggi.

È vero che il ricorso incidentale da parte di terzi può sempre portare alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge; ma se ciò è ammesso a garanzia dei destinatari delle leggi, a garanzia, nei

loro stessi confronti, della certezza del diritto si richiede che Stato e Regione intervengano in termini tassativamente fissati a promuovere direttamente il giudizio di legittimità costituzionale.

Tale garanzia verrebbe meno se, con la possibilità di sollevare conflitti di attribuzione per atti meramente esecutivi o applicativi, restasse aperta indefinitamente nel tempo la possibilità della impugnativa delle leggi da parte di soggetti che hanno omissso di proporla in via diretta, nei termini stabiliti dalle norme che regolano l'azione dei soggetti e degli organi costituzionali al fine di assicurare il rispetto della Costituzione e l'unità dell'ordinamento giuridico positivo.

Le esposte considerazioni impediscono di scendere al merito della questione di legittimità costituzionale della legge regionale 24 luglio 1969, n. 17, che potrà sempre formare oggetto di impugnativa, in via incidentale, in eventuali giudizi davanti alla Autorità giudiziaria ordinaria o amministrativa. — (*Omissis*).

I

CORTE COSTITUZIONALE, 16 luglio 1970, n. 141 - *Pres. Branca - Rel. Reale* - Del Cal, Zacchetti e fall. Del Cal; Basca Agricola Mantovana ed altri (Avv. Scalori, Fornario, Pompa, Cassola); e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Fallimento - Dichiarazione - Diritto di difesa del debitore - Termine per l'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento - Questione di costituzionalità.

(Cost., art. 24; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 15,18).

In quanto sollevati nel corso di processi per reati fallimentari sono inammissibili le questioni di costituzionalità degli articoli 15 e 18, 1° comma, del r. d. 16 marzo 1942, n. 267 in riferimento all'art. 24, 2° comma, della Costituzione (1).

L'art. 15 r. d. 16 marzo 1942, n. 267, nella parte in cui non prevede l'obbligo del tribunale di disporre la comparizione dell'imprenditore in comera di consiglio per l'esercizio del diritto di difesa nei limiti compatibili con la natura del procedimento fallimentare, viola l'art. 24, secondo comma, della Costituzione (2).

(1-5) Le questioni sono state sollevate da diversi giudici con molteplici ordinanze, alcune delle quali rese in processi penali onde le relative que-

È manifestamente infondata, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, la questione di costituzionalità dell'art. 18, primo comma r.d. 16 marzo 1942, n. 267 che fissa per l'opposizione il termine di quindici giorni dall'affissione della sentenza dichiarativa di fallimento (3).

II

CORTE COSTITUZIONALE, 16 luglio 1970, n. 142 - Pres. Branca - Rel. Fragali - Pilutti (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Chiarotti).

Fallimento - Società - Soci illimitatamente responsabili - Diritto di difesa - Istanza dei creditori personali - Questioni di costituzionalità.

È fondata, in riferimento all'art. 24 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147, 2° comma, r.d. 16 marzo 1942, n. 267, nelle parti in cui: a) non consente ai soci illimitatamente responsabili l'esercizio del diritto di difesa nei limiti compatibili con la natura del procedimento di camera di consiglio prescritto per la dichiarazione di fallimento; b) nega al creditore interrogato la legittimazione a proporre istanza di dichiarazione di fallimento di altri soci illimitatamente responsabili nelle forme dell'art. 6 del regio decreto predetto (4).

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 25, 1° comma, Costituzionale, la questione di costituzionalità dell'art. 147, 2° comma, r.d. 16 marzo 1942, n. 267, nelle parti in cui attrae nella competenza del tribunale fallimentare la causa di dichiarazione di fallimento degli altri soci illimitatamente responsabili di una società fallita, e assoggetta i necessari accertamenti ad indagine di carattere sommario (5).

I

(*Omissis*). — Come sopra accennato i tribunali di Venezia e Milano e la Corte d'appello di Brescia, quali giudici dell'opposizione a sentenza dichiarativa di fallimento, hanno sollevato la questione di costituziona-

stioni, concernenti norme cui i giudici penali non erano chiamati a dare applicazione, sono state dichiarate inammissibili.

La sentenza della Corte n. 93 del 1962, sul termine per proporre opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento, è riportata in *Foro it.* 1962, I, 2162.

lità dell'art. 15 della legge fallimentare, in riferimento al secondo comma dell'art. 24, in quanto vi si prevede la mera facoltà discrezionale e non l'obbligo del tribunale di disporre la comparizione personale del debitore in camera di consiglio.

La questione è fondata.

Occorre affermare che il diritto di difesa, garantito dall'art. 24, secondo comma, della Costituzione, deve trovare applicazione anche nella prima fase della procedura fallimentare, quella cioè diretta all'accertamento della sussistenza o meno delle condizioni per la dichiarazione di fallimento: compatibilmente, va peraltro aggiunto, con le finalità di tutela dell'interesse pubblico cui essa è preordinata e che caratterizzano e giustificano il carattere sommario della procedura medesima, non tassativamente vincolata a speciali modalità di svolgimento.

Per la più ampia tutela del debitore sono preveduti, è vero, rimedi, ed in primo luogo l'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento, improntati al principio del contraddittorio e diretti, mediante piena cognizione, a verificare la legittimità della sentenza medesima. Tuttavia la gravità delle conseguenze di questa pone l'indefettibile esigenza che il debitore, già nella prima fase processuale in camera di consiglio, informato della iniziativa in corso, possa contrastare, anche in confronto di creditori istanti, con deduzioni di fatto ed argomentazioni tecnico-giuridiche e con l'eventuale ausilio di difensori, la veridicità dell'asserito stato di dissesto e la di lui assoggettabilità alla esecuzione fallimentare.

La sentenza dichiarativa incide, infatti, profondamente nella sfera giuridica soggettiva del fallito, con danni morali e materiali di estrema gravità e talora, in parte o in tutto, irreparabili.

Come è appena il caso di rilevare, la dichiarazione di fallimento importa limitazioni alla capacità di agire in ordine alla amministrazione ed alla disponibilità dei beni, nonchè alla legittimazione processuale, oltre a gravi menomazioni ai diritti della personalità e in specie a diritti pubblici soggettivi, pur essi oggetto di particolare tutela costituzionale, circa la libertà e segretezza della corrispondenza, la libertà di circolazione, l'elettorato attivo e passivo.

Ora non può ritenersi che un provvedimento di tale gravità venga legittimamente emanato, come e sia pure non frequentemente in pratica avviene, senza che sia stato udito e ammesso ad esporre ragioni il soggetto passivo di esso.

Nè, allo scopo di assicurare la difesa dell'imprenditore, nei sensi indicati dal precetto costituzionale summenzionato, sembra mezzo sufficiente il contraddittorio differito alla fase di impugnazione.

E ciò in riferimento così alle modalità del particolare procedimento di opposizione fallimentare, come alla disciplina della sentenza dichiarativa di fallimento. A questa l'ordinamento attribuisce efficacia immediatamente esecutiva, non suscettibile di sospensione a seguito dell'atto

di opposizione (art. 18, ultimo comma, legge fallimentare) mentre consente la rimozione, ai sensi di legge, degli effetti di essa soltanto, e con inevitabile ritardo, dopo che sia divenuta esecutiva la pronuncia che accolga l'opposizione, e sia avvenuta la cancellazione dal registro dei falliti.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 15 in esame, che con sostanziale pregiudizio del diritto di difesa, non statuisce l'obbligo del tribunale di disporre la comparizione del debitore. Ovviamente tale disposizione, con l'eventuale successiva audizione del debitore e con la possibilità di sue deduzioni e difese, anche in confronto dei creditori istanti, non senza assistenza tecnica, deve essere inquadrata e contenuta nella vigente normativa circa il procedimento di cognizione sommaria, nell'ambito delle finalità e delle speciali ragioni di urgenza e tempestività anche allo scopo della conservazione del patrimonio del debitore, cui è informata la disciplina della dichiarazione di fallimento. A questo conseguentemente si attaglia il carattere della speditezza dei provvedimenti, svincolati da speciali forme procedurali e dal rispetto di termini non espressamente stabiliti dalla legge; il tutto rimesso invece al prudente apprezzamento degli organi giudiziari competenti.

Sarebbe, d'altra parte, in contrasto con le finalità di giustizia, cui lo stesso diritto di difesa è essenzialmente coordinato, il consentire che arrechino pregiudizio all'interesse pubblico connesso alla esecuzione concorsuale, la fuga, la latitanza o comunque la condotta dilatoria negligente o, talvolta, fraudolenta del debitore medesimo. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — 2. - È preliminare l'esame della questione concernente l'asserita illegittimità costituzionale della norma che attrae nella sfera del tribunale competente per il fallimento di una società a responsabilità illimitata la controversia sulla dichiarazione del fallimento di un nuovo socio.

Il dubbio all'uopo prospettato, che viene riconnesso al divieto di distogliere dal giudice naturale, è rimosso dalla giurisprudenza di questa Corte, per la quale giudice naturale precostituito è quello la cui competenza è determinata dalla legge con riferimento a fattispecie astratte, realizzabili in futuro, e non *a posteriori*; in relazione cioè ad un fatto già verificatosi o ad una regiudicanda già insorta (sentenze 3 luglio 1962 n. 88 e 4 luglio 1963 n. 130). Nella specie, la competenza per le controversie di cui si è detto, per ragione di connessione, è stabilita *a priori* dalla norma denunciata, e non lascia àdito a deroghe discrezionali; si pone sullo stesso piano dei criteri che informano il sistema degli artt. 7 e seguenti del codice di procedura civile, il quale, giova

ricordarlo, poggia su una pluralità di regole di collegamento, a seconda della materia controversa, e contiene inoltre il principio generale della *vis attractiva* di una determinata competenza a motivo della connessione. Questa Corte ha ritenuto che la connessione è uno dei criteri fondamentali di ripartizione del potere giurisdizionale, e provvede all'esigenza di evitare incoerenze o incompletezze nell'esercizio del potere stesso (sentenza 1° aprile 1958 n. 29 e sentenza citata 4 luglio 1963 n. 130). Mai, come nella materia fallimentare, la regola del *simultaneus processus* presenta presupposti di razionalità, avuto riguardo al carattere generale dell'esecuzione fallimentare; che può attuare la *par condicio creditorum* soltanto attraverso la concentrazione presso unico giudice dei processi inerenti all'accertamento delle pretese creditorie e alla formazione della massa attiva.

3. - La sommarietà alla quale è ispirato il procedimento previsto nella norma denunciata non pregiudica il diritto di difesa, come invece si sostiene nelle ordinanze di rimessione.

Nel processo di dichiarazione di fallimento preme la esigenza di accertamenti rapidi e di pronta attuazione, che altra volta questa Corte ha riconosciuto causa ragionevole di abbreviazione dei termini di impugnativa dei provvedimenti degli organi fallimentari (sentenze 13 novembre 1962 n. 93 e 28 giugno 1963 n. 118; sentenza di pari data n. 141) e, nella specie, la sommarietà suddetta soddisfa alla necessità di immediate misure conservative del patrimonio dell'insolvente o del suo socio, che fa ritenere nociva all'interesse generale ogni remora istruttoria.

Ma sommarietà del processo non deve significare eliminazione del diritto di difesa: la predetta sentenza di pari data, nel ritenere che il tribunale *ex art. 15* legge fallimentare deve disporre la comparizione dell'imprenditore prima di dichiararne il fallimento, ha giudicato che, nell'occasione di tale audizione, deve essere dato alla difesa il più ampio spazio compatibile con il carattere sommario ed urgente della pronuncia che il giudice è chiamato ad emettere (una più penetrante difesa potrà esperirsi nella fase di impugnazione di tale pronuncia). Entro questi limiti, ma solo in essi, anche l'articolo 147, secondo comma, è illegittimo. Così della difesa risulta pienamente assicurato lo scopo e la funzione.

Non si può obiettare che, nell'ipotesi del citato art. 147, secondo comma, legge fallimentare, dovendosi accertare la più ampia base soggettiva del rapporto sociale, la cognizione diviene complessa e non si presta ad una delibazione. In pratica ciò non è esatto in tutti i casi; ma se, in qualche ipotesi, l'indagine non risultasse semplice, sorgerà soltanto l'esigenza di caute decisioni, date le gravi conseguenze cui un'inconsulta pronuncia può dar causa, non l'impossibilità di emettere un giudizio fondato sulla valutazione degli elementi probatori acquisiti. Anche l'indagine sommaria richiede un certo grado di approfondimento,

e il giudizio conclusivo non può essere basato su supposizioni o su congetture, che non potrebbero poi resistere all'impugnazione: nel caso dell'art. 147, secondo comma, non potrebbe sorgere necessità di indagini più complicate di quelle che talora si richiedono per il riscontro dell'esistenza dei presupposti del fallimento individuale. L'ordinamento non può precludere provvedimenti di urgenza solo perchè essi si collegano a fattispecie di sostanza complessa; soddisfa ugualmente il diritto di difesa il procedimento di controllo della pronuncia urgente, nel quale il contraddittorio si svolgerà come nel giudizio di normale cognizione. È un problema di politica processuale quello delle scelte concrete, il cui esame sfugge alla competenza della Corte; e gli inconvenienti che si sono esposti a proposito dell'applicazione della norma denunciata, non sono rilevabili agli effetti del giudizio di legittimità costituzionale.

L'art. 147, secondo comma, della legge fallimentare deve perciò essere dichiarato illegittimo nella parte in cui non consente ai soci illimitatamente responsabili di una società fallita di esercitare il diritto di difesa nei limiti compatibili con la natura del procedimento di camera di consiglio previsto per la dichiarazione di fallimento.

4. - Fondata è anche la questione di legittimità costituzionale della norma predetta nella parte in cui nega al creditore la legittimazione a domandare il fallimento del socio del fallito.

La disposizione si suole ricondurre al criterio che domina il processo fallimentare, per cui, messo questo in movimento, non v'è azione del creditore che non vi si debba inserire; ma l'applicazione di tale principio non deve togliere al creditore la legittimazione a proporre istanze al giudice fallimentare a tutela del proprio interesse, compatibilmente con la struttura del processo fallimentare. Il creditore ha poteri di iniziativa per la dichiarazione di fallimento e questo potere non deve mancargli quando trattasi di implicare i soci del fallito nel concorso generale: l'istanza del creditore, in tal caso, non sbocca in una di quelle azioni esecutive individuali che, per il carattere generale del concorso fallimentare, sono vietate dall'art. 51 della legge speciale, ma intende dare al procedimento concorsuale la sua giusta dimensione. Deve necessariamente esercitarsi mediante ricorso al tribunale, così come è prescritto nell'art. 6 della legge stessa; e non viene perciò a turbare le linee del procedimento o a modificarne i principi, così come non turba queste linee e non ne modifica i principi la domanda del curatore ammessa nella stessa norma denunciata. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

**GIURISPRUDENZA
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE**

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 gennaio 1970, n. 118 - Pres. Petrocchi - Rel. Gambogi - P. M. Di Majo (conf.) - S.A.S.T. (avv. Restivo, Sangiorgi e Sorrentino) c. Assessorato ai trasporti della Regione siciliana (avv. dello Stato del Greco).

Competenza e giurisdizione - Concessioni amministrative - Gestione di pubblico servizio di trasporto in danno del concessionario dichiarato decaduto - Tutela del concessionario - Giurisdizione del giudice ordinario.

(l. 20 marzo 1865 n. 2248, all. E, art. 4; r.d.l. 4 giugno 1936, n. 1336, art. 1; l. 28 settembre 1939, n. 1822, art. 21).

Manca in radice il potere della P. A. di disporre la gestione di un pubblico servizio di trasporti in danno del concessionario già dichiarato o contemporaneamente dichiarato decaduto dalla concessione: deduce, quindi, una questione di violazione di diritto soggettivo (appartenente alla giurisdizione del giudice ordinario), e non di un semplice interesse legittimo, l'ex concessionario di un pubblico servizio di trasporti il quale lamenta che, dopo la dichiarazione di decadenza dalla concessione, la P. A. abbia disposto nei suoi confronti la gestione in danno del predetto servizio (1).

(1) Per comprendere la massima ufficiale sopra riportata è necessario leggere la intera sentenza. Questa è stata pubblicata per esteso in *Foro it.*, 1970, I, 409, con ampia nota di richiami.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 6 aprile 1970, n. 926 - Pres. Flore - Rel. Pratis - P. M. Trotta (conf.) - Società industria zolfiera Ferrara (avv. Orlando Cascio) c. Assessorato regionale industria e commercio della regione siciliana (vice Avvocato Generale dello Stato Foligno).

Competenza e giurisdizione - Concessioni amministrative - Decadenza - Diritti del concessionario - Limiti - Insussistenza dei pre-

supposti ed inosservanza dei limiti - Tutela del concessionario - Giurisdizione del giudice ordinario.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2; l. reg. sic. 1° ottobre 1956, n. 54, art. 48).

Competenza e giurisdizione - Sicilia - Miniere - Concessionario - Gravi inadempienze ai contratti di lavoro - Decadenza - Giurisdizione del giudice ordinario.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2; l. reg. sic. 1° ottobre 1956, n. 54, art. 48).

Competenza e giurisdizione - Controversia relativa alla lesione di un diritto soggettivo - Poteri del giudice amministrativo od ordinario - Condizioni.

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

Il concessionario, fuori dell'ipotesi in cui ricorrono ragioni di pubblico interesse che sarebbero ostacolate nella loro realizzazione dall'ulteriore permanenza della concessione (ipotesi in cui la pubblica Amministrazione può esercitare il potere di revoca), ha il diritto di essere mantenuto nella concessione fino alla scadenza, salvo che sopravvengano quelle particolari situazioni (difetto di requisiti soggettivi propri del concessionario, inadempimento di obblighi, inosservanza di oneri o modi imposti allo stesso), che sono espressamente previste dalla legge o dalla convenzione come causa di anticipata cessazione della concessione (ipotesi in cui l'Amministrazione può avvalersi della facoltà di dichiarare la decadenza); comunque, la giurisdizione spetta al Giudice ordinario non soltanto nell'ipotesi in cui si denunci l'insussistenza di elementi che attengano, sotto il profilo soggettivo, all'appartenenza del potere, ma anche nel caso in cui si allegghi l'insussistenza dei presupposti e l'inosservanza di limiti che siano contemplati in norme di relazione, poichè anche tali limiti, anzichè inerire alle modalità di esercizio del potere, condizionano pur sempre quest'ultimo in modo assoluto con la conseguente impossibilità che il provvedimento emanato invocando lo esercizio di quel potere, ma fuori di quei presupposti e senza rispettare quei limiti, possa incidere sul diritto soggettivo, degradandolo ad interesse legittimo: pertanto, poichè qualsiasi disposizione (sia essa contenuta in norme di legge oppure in clausole dell'atto deliberativo della concessione o della successiva convenzione) riguardante il comportamento che il concessionario deve tenere per non incorrere nella sanzione della decadenza dalla concessione amministrativa costituisce una norma di relazione ossia una norma che, nell'attribuire all'Amministrazione il potere di incidere sul diritto soggettivo, pone a garanzia di questo ultimo dei precisi limiti, consegue che il concessionario il quale sostenga l'insussistenza dei presupposti o la violazione dei limiti posti al potere dell'Amministrazione di dichiarare la decadenza di lui, difende una propria posizione

di diritto soggettivo, la cui tutela deve essere chiesta al Giudice ordinario (1).

La disposizione dell'art. 48, primo comma, lett. g), legge reg. sic. 1° ottobre 1956, n. 54, sulla disciplina della conservazione e ricerca di sostanze minerali nella regione, la quale prevede la decadenza del concessionario che abbia commesso inadempienze gravi ai contratti collettivi di lavoro anche in ordine alla corresponsione delle retribuzioni, se è ispirata ad una finalità pubblicistica, e cioè alla tutela degli interessi dei lavoratori dipendenti dal concessionario, è tuttavia diretta a regolare i rapporti tra quest'ultimo e l'Amministrazione concedente, ponendo a questa l'obbligo di inserire nella convenzione la clausola a favore di terzi ed al concessionario l'obbligo di adempiere alle prescrizioni relative; trattasi pertanto di tipica norma di relazione che, nell'attribuire all'Amministrazione il potere di incidere sul diritto soggettivo del concessionario ad essere mantenuto nella concessione fino alla scadenza, pone a garanzia del concessionario stesso il preciso limite che ne risulta, con la conseguenza che, ove il concessionario deduca la insussistenza del potere dell'Amministrazione di dichiarare la decadenza di lui sulla base dell'inadempimento degli obblighi nascenti da tale norma, per l'inapplicabilità della stessa al rapporto (nella specie perchè il rapporto di concessione era posto anteriormente all'entrata in vigore della legge regionale suindicata e perchè tale norma non poteva riguardare società concessionarie che non avevano aderito alle associazioni sindacali che avevano stipulato il contratto collettivo del quale l'Amministrazione sosteneva l'inadempimento), la controversia è devoluta alla cognizione dell'autorità giudiziaria ordinaria (2).

Ai fini della discriminazione della giurisdizione del giudice ordinario da quella del giudice amministrativo, deve aver riguardo al cosiddetto *petitum* sostanziale, ossia ricercare se la situazione che si assume violata sia configurabile in astratto quale diritto soggettivo o quale interesse legittimo, restando priva di rilievo l'eventuale domanda di annullamento; pertanto, qualora per una controversia riguardante la lesione di una situazione qualificabile come diritto soggettivo sia stata adito il Giudice amministrativo, questi, sebbene sia stato chiesto l'annullamento del provvedimento, deve declinare la propria giurisdizione; qualora sia stato invece adito il Giudice ordinario, questi deve limitarsi a conoscere della lesione o meno del diritto che si assume violato dall'atto amministrativo, dichiarando conseguentemente l'illegittimità (per carenza di potere) o la legittimità dell'atto stesso, senza potere nella prima ipotesi pronunciare l'annullamento che gli sia domandato (3).

(1-2-3) La sentenza è stata pubblicata per esteso, con nota di commento e di richiami di C. M. BARONE, in *Foro it.* 1970, I, 1355.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 luglio 1970, n. 1187 - *Pres. Petrocelli - Rel. Moscone - P. M. Tavolaro I. (diff.) - Ferrovie dello Stato (avv. Stato Barsi) c. Gioia (avv. D'Onofrio), Brunetti ed altri (avv. Aushacher e Tumedei), Casiraghi (avv. Adornato e Tumedei), Caccia (avv. Ferri e Tumedei), Bertolini (avv. Ichino e Tumedei), Arduini (avv. Pallante e Tumedei), Romanin (avv. Iarach e Tumedei), Zumaglin (avv. Iona e Tumedei), Bulgarini (avv. Borella e Tumedei), Larghieri (avv. Fantinelli e Tumedei), Errichelli (avv. Bianchi e Tumedei), Gervaso (avv. Prinetti e Tumedei), Marconi ed altri (avv. Testori e Tumedei), Puerari (avv. Baggioli e Tumedei), Cobianchi (avv. Antonelli, Fantinelli e Tumedei), Clamont ed altro (avv. Chiola), Lugari (avv. Ambrosio), Basile (avv. Grassetti e Orlando Cascio), ed altri intimati nonchè la s.p.a. Winterthur (avv. Morelli e Morvillo) c. Ferrovie dello Stato ed altri (intimati).*

Competenza e giurisdizione - Responsabilità civile - Ferrovie dello Stato - Discrezionalità della P. A. - Sindacato del giudice ordinario - Ammissibilità - Limiti.

(c.c., art. 2043; r.d. 31 ottobre 1873, n. 1687, art. 2).

Giudizio civile e penale - Rapporti tra giudizio penale e civile - Effetti.

(c.p.p., artt. 25, 27 e 28).

Nel campo delle strade ferrate l'esercizio dell'attività della pubblica Amministrazione deve sempre avvenire, quali che siano i mezzi tecnici discrezionalmente scelti per il miglior svolgimento del servizio, non solo nel pieno rispetto della norma del neminem laedere, ma anche nell'assoluta osservanza del regolamento di polizia ferroviaria, il quale al fine di tutelare i diritti dei singoli alla indennità delle persone e dei beni impone all'Amministrazione stessa lo specifico obbligo di « prendere tutte le misure ed usare tutte le cautele suggerite dalla scienza e dalla pratica per prevenire ed evitare qualunque sinistro » (1).

Il giudicato penale può precludere l'esercizio dell'azione risarcitoria nei confronti del responsabile civile in virtù del rapporto organico con l'imputato assolto, ma non può precludere l'esercizio di un'azione risar-

(1) Cfr. Cass., sez. III, 4 dicembre 1967, n. 2940 in questa *Rassegna* 1968, I, 567 ed *ivi*, 568 nota 1-3, dove è menzionato anche il precedente richiamato nella sentenza di cui si tratta.

Il principio della discrezionalità, ancora riconosciuto come tale, subisce così limitazioni inaccettabili, che finiscono per ridurre notevolmente in questa materia la portata pratica del principio stesso fino a svuotarlo quasi del tutto di contenuto.

ditoria nei confronti dello stesso responsabile civile in base a fatti diversi e precisamente di un'azione fondata sulla responsabilità contrattuale ed extracontrattuale di esso, ricollegantesi alla condotta di altri suoi dipendenti: all'uopo ben si può, ove del caso, riconoscere la eventuale efficacia vincolante di determinati fatti materiali accertati dal Giudice penale (2).

(*Omissis*). — Preliminarmente si deve provvedere alla riunione dei due ricorsi: quello principale dell'Amministrazione Ferroviaria e quello incidentale condizionato della Soc. Wintherthur. Indi occorre avvertire che, nell'esaminare i nove motivi del ricorso principale (il quale, ovviamente, va considerato per primo) per ragioni logiche e per comodità di motivazione si seguirà un ordine un po' diverso da quello adottato dalla ricorrente e si raggrupperanno insieme tre motivi, i quali appaiono fra loro connessi ed anzi reciprocamente complementari.

Col primo mezzo la ricorrente si duole che la Corte di merito abbia compiuto un sindacato non consentitole su scelte discrezionali della Pubblica Amministrazione, avendo ritenuto di poter indagare se, nella discrezionale scelta dei mezzi posti a tutela dell'incolumità dei terzi, fossero stati adottati quelli più idonei allo scopo. A suo dire, inoltre, poichè l'indagine del giudice ordinario ai fini del giudizio circa il rispetto del principio del *neminem lædere* deve limitarsi all'attività materiale e di esecuzione, il sindacato potrebbe soltanto riguardare il comportamento dell'uomo deputato al funzionamento del mezzo tecnico prescelto, ossia, nella specie, del passaggio a livello di Codogno. Nè si sarebbe potuto ipotizzare un difetto di diligenza o perizia sul piano costruttivo o di attuazione materiale della scelta, giacchè, a parte che un difetto di tale genere non sarebbe stato dedotto in giudizio, nè si sarebbe saputo in base a quali elementi probatori valutarlo, le carenze costruttive avrebbero autonomo rilievo solo quando nessun comportamento umano interferisca nel funzionamento di un'opera o di un meccanismo.

Tale censura è infondata.

Invero, la sentenza in esame afferma preliminarmente che, mentre rientra nel potere discrezionale dell'Amministrazione Ferroviaria stabilire le modalità di funzionamento di un passaggio a livello sotto il triplice aspetto della chiusura, della segnalazione e della custodia, spetta al giudice ordinario indagare e appurare se, pur nella discrezionale scelta dei mezzi di recinzione e di isolamento delle linee ferrate, l'Am-

(2) Il principio può considerarsi almeno in parte esatto, ma le conseguenze trattene non sono da condividersi: si è pervenuti, infatti, senza nemmeno tentare di identificare un colpevole, dal quale fosse derivata una responsabilità dell'Amministrazione, ad affermare tale responsabilità, sulla base di una illiceità del comportamento di agenti ferroviari diversi dall'imputato assolto ritenuta desumibile dal giudicato penale.

ministrazione stessa abbia adottato quelli che in concreto rispondono a garantire un normale e sicuro svolgimento del servizio, allo scopo di evitare sinistri con conseguente danno per i terzi. Indi, nell'ulteriore corso della motivazione, ogni indagine viene in effetti rivolta, non già a sindacare in alcun modo la scelta operata in concreto di un particolare tipo di passaggio a livello o, addirittura, la scelta del sistema del passaggio a livello piuttosto che di un altro (il che implicherebbe davvero sindacato su una attività rientrante nel potere discrezionale della Pubblica Amministrazione per il conseguimento dei suoi scopi), ma bensì unicamente a stabilire se, nella realizzazione specifica del passaggio a livello del tipo discrezionalmente scelto (passaggio a livello incustodito, chiuso con barriere manovrabili a distanza e senza possibilità per il personale di vedere), nella manutenzione del complesso dei suoi impianti e nella predisposizione delle norme e delle modalità per il suo esercizio, si fosse provveduto ad attuare tutto ciò che suggeriscono la scienza e la pratica, oltre che la normale prudenza, al fine di evitare ogni sinistro prevedibile in rapporto alla concreta situazione e all'*id quod plerumque accidit*. Ciò posto, è evidente che il sindacato della Corte milanese si è rigorosamente e correttamente mantenuto entro l'ambito consentito al giudice ordinario nella materia *de qua*, qual'è stato altre volte precisato da questa Corte Suprema (da ult. n. 1604 del 1966). Nel campo delle strade ferrate, infatti, l'esercizio dell'attività della Pubblica Amministrazione deve sempre avvenire, qualunque siano i mezzi tecnici da essa discrezionalmente scelti per il miglior svolgimento del servizio, non solo nel pieno rispetto della norma primaria del *neminem lædere* sancita dall'art. 2043 c.c., ma anche nell'assoluta osservanza dell'art. 2 del regolamento di polizia ferroviaria approvato con r.d. 31 ottobre 1873, n. 1687, il quale, al fine di tutelare i diritti dei singoli all'incolumità delle persone e dei beni, impone all'Amministrazione stessa lo specifico obbligo di « prendere tutte le misure ed usare tutte le cautele suggerite dalla scienza e dalla pratica per prevenire ed evitare qualunque sinistro ».

Da quanto precede si evince anche l'erroneità dell'assunto che, qualora nell'uso di un determinato mezzo tecnico si verifichi un evento produttivo di danni per i terzi, l'indagine del giudice ordinario, diretta alla ricerca delle cause e delle eventuali responsabilità, debba rimanere circoscritta al comportamento dei dipendenti dell'Amministrazione Pubblica preposti a far funzionare in concreto il mezzo stesso, senza potersi estendere alla condotta di coloro che erano tenuti a impartire opportune disposizioni per il suo funzionamento, ovvero a curarne la manutenzione, ovvero, prima ancora, a costruirlo in modo da evitare ogni prevedibile possibilità che costituisse un pericolo. D'altronde, è ovvia l'assurdità della tesi che le carenze costruttive di un mezzo tecnico non possano *a priori* assumere rilievo al fine di stabilire l'eziologia di un sinistro, se non quando nessun comportamento umano sia richiesto per il fun-

zionamento di volta in volta del mezzo stesso. Nè è comunque ammissibile sollevare in questa sede la questione se nel giudizio fossero stati prospettati difetti di diligenza o perizia sul piano costruttivo o di attuazione materiale del passaggio a livello (difetti che, peraltro, la Corte di merito ha ritenuto accertati in base a numerosi elementi probatori), dal momento che tale questione non venne sollevata in sede di appello, nonostante che già il giudice di primo grado avesse fondato la propria pronunzia, fra l'altro, sull'esistenza di difetto del genere.

Col secondo motivo la ricorrente assume che la sentenza impugnata sarebbe affetta dal vizio di difettosa e contraddittoria motivazione laddove si occupa dei rapporti fra l'attuale giudizio civile e il precedente giudizio penale, svoltosi nei confronti del ferroviere Zeffirino Grisi, e si duole inoltre di erronea applicazione del giudicato o, quanto meno, di erronea interpretazione di esso, giacchè la sentenza irrevocabile di proscioglimento del Grisi avrebbe stabilito che lo scontro al passaggio a livello di Codogno fra il treno e l'autocarro sarebbe avvenuto per colpa esclusiva del conducente di quest'ultimo.

Tali censure vanno disattese.

Quanto alla prima, il vizio denunciato consisterebbe nell'aver la Corte di merito ritenuto non applicabile l'art. 28 c.p.p. a proposito della questione dell'ammissibilità delle pretese attrici, e nell'averlo invece applicato a proposito di quella della responsabilità dell'Amministrazione Ferroviaria, dapprima negando e poi affermando l'identità tra i fatti materiali accertati dal giudice penale e quelli posti a base dell'azione civile. Ma un simile vizio non ricorre affatto, e il dedurlo dipende da confusione tra il disposto del cit. art. 28 e quello del precedente articolo 25 c.p.p.

Invero, per stabilire se le pretese attrici fossero in astratto esperibili, la sentenza in esame ha correttamente osservato che, se a norma dell'art. 25 il giudicato penale precludeva l'esercizio dell'azione risarcitoria nei confronti dell'Amministrazione Ferroviaria come responsabile civile in virtù del rapporto organico col Grisi, esso non precludeva invece l'esercizio di un'azione risarcitoria nei confronti della medesima Amministrazione in base a fatti diversi, e precisamente di un'azione fondata sulla responsabilità contrattuale ed extracontrattuale di essa, derivante da inosservanza di norme atte a garantire la sicurezza e la regolarità del traffico ferroviario, ricollegantesi alla condotta di altri suoi dipendenti. Ciò posto, in sede della successiva indagine circa la fondatezza in concreto di pretese siffatte, ben si poteva tuttavia, ove del caso, riconoscere senza alcuna contraddizione, a norma dell'art. 28, l'eventuale efficacia vincolante di determinati fatti materiali accertati dal giudice penale, che costituissero il presupposto logico e necessario della pronunzia di proscioglimento del Grisi e, al tempo stesso, fossero

rilevanti per quella del giudice civile in ordine a tali pretese. Nè ciò impediva d'altra parte, che la Corte di merito basasse, come in effetti ha basato, la propria decisione circa questo punto anche su elementi probatori che, sebbene già emersi nel corso del giudizio, erano stati però trascurati nella relativa sentenza irrevocabile, in quanto non influenti ai fini del proscioglimento dell'imputato, o vi erano stati solo accennati, riguardando l'accertamento di fatti materiali non costituenti il presupposto diretto e immediato di esso.

Quanto alla seconda censura, la ricorrente tenta di giustificarne la proposizione mediante una premessa circa l'ambito del sindacato consentito alla Corte di Cassazione in materia di interpretazione del giudicato penale da parte del giudice civile di merito, la quale risulta erronea, in quanto al riguardo viene invocata fuori luogo la giurisprudenza del Supremo Collegio secondo cui, quando esiste un giudicato avente per effetto di precludere l'ulteriore esame di talune questioni, il Collegio stesso può rilevare anche d'ufficio la preclusione e interpretare direttamente la pronuncia che la importa. Ora, ciò è vero quando si tratti del cosiddetto giudicato interno, ossia di un giudicato formatosi nel medesimo processo con l'effetto di precludere l'ulteriore esame di singole questioni, perchè in tal caso il formarsi della preclusione fa parte dello sviluppo del procedimento, mentre gli errori a questo attinenti possono venire accertati in sede di legittimità anche mediante indagine di fatto, ai sensi del n. 4 dell'art. 360 c.p.c. Ma, quando invece si tratti di stabilire il contenuto e la portata di un giudicato esterno, com'è sempre, rispetto al giudizio civile, quello nascente da una sentenza penale irrevocabile, l'interpretazione del giudice di merito si risolve in un apprezzamento di mero fatto, che, in quanto tale, è sottratto al sindacato di legittimità, salvo che il procedimento ermeneutico risulti affetto da vizi logici o errori di diritto.

Dimostrata così l'erroneità della premessa, appare subito l'inammissibilità di una censura con cui non si denunziano eventuali violazioni di regole ermeneutiche, nè ci si duole che il ragionamento attraverso il quale è stata condotta l'interpretazione del giudicato pecchi eventualmente nel suo *iter* logico per contrasto insanabile fra ragione e ragione, per omesso esame di elementi decisivi e così via, ma ci si limita ad affermare che la lettura della sentenza penale porterebbe a conclusioni del tutto opposte a quanto ritenuto dal giudice civile, adducendo a giustificazione di una tale affermazione solo argomenti tratti dal diretto esame della sentenza penale. Ciò, infatti, si risolve nel non consentito tentativo della parte di sostituire una propria diversa interpretazione del giudicato esterno, che si pretende più esatta e pertinente, a quella compiuta con apprezzamento discrezionale e insindacabile dal giudice di merito.

Ad ogni modo, qualora la ricorrente, nel riferire alcuni passi della sentenza penale, avesse invece inteso porre in luce pretesi elementi decisivi per la retta interpretazione della sentenza penale trascurati dal giudice civile, la censura in esame andrebbe ugualmente respinta, sia pure sotto un altro profilo, trattandosi di passi che, anche se considerati in modo esplicito, non avrebbero certo condotto il giudice stesso a una diversa pronunzia, giacchè soltanto se incompleti ed avulsi dal restante contesto, così come appaiono nel ricorso, possono venire utilizzati per sostenere che il giudice penale avrebbe attribuito con efficacia di giudicato al Bigoli, cioè al conducente dell'autocarro, la responsabilità unica ed esclusiva dello scontro. Invero, la sentenza penale afferma bensì ripetutamente che il Bigoli, in contrasto con una norma regolamentare e con la prudenza, impegnò il passaggio a livello quando il segnale acustico dell'inizio della fase di chiusura era già in funzione, e che questa sua condotta costituì la causa unica dell'evento, ma precisa del pari ripetutamente che una simile condotta potè, a sua volta, essere determinata tanto da disattenzione del Bigoli, quanto da insufficienza delle segnalazioni (l'una e l'altra non addebitabili all'imputato Grisi), mostrando così in modo lampante la preoccupazione del giudice penale di lasciare assolutamente impregiudicata la questione di quale o quali altre persone, prosciolti il Grisi, potessero in altra sede venire effettivamente considerate responsabili o corresponsabili dello scontro e delle sue conseguenze, per essere lo scontro stesso dipeso da disattenzione o imprudenza del Bigoli, ovvero da difetto di segnalazione, ovvero da ambedue. Per di più, va notato che la sentenza della Corte civile di merito afferma la responsabilità dell'Amministrazione Ferroviaria non solo per l'insufficiente segnalazione della chiusura del passaggio a livello, ma anche per non avere i competenti organi di tale Amministrazione previsto la possibilità che un pesante autoveicolo si arrestasse all'improvviso sui binari e rimanesse così « ingabbiato » fra le sbarre durante la manovra di abbassamento: circostanza, quest'ultima, che non riguardava la condotta del Bigoli e che, d'altra parte, non venne considerata affatto dal giudice penale, poichè non formava oggetto delle contestazioni mosse all'imputato, nè si trovava in alcun modo in rapporto con esse.

Col quinto motivo l'Amministrazione Ferroviaria deduce che la sentenza impugnata, nel considerare le cause del sinistro, sarebbe incorsa in violazioni di legge e in vizi di motivazione, e si duole in particolare: a) che si sia riferita non a quanto detto nella sentenza penale, bensì a quanto risultava dagli atti del relativo processo; b) che abbia ommesso di considerare una circostanza decisiva prospettata dalla difesa, ossia che il sistema di chiusura del passaggio a livello era tale da evitare nel modo più assoluto che un autoveicolo vi potesse restare « in-

gabbiato», in quanto, anche se lo avesse impegnato qualche istante prima dell'inizio dell'abbassamento della prima barriera, avrebbe avuto il tempo di completare l'attraversamento o, quanto meno, di raggiungere la linea della seconda barriera e d'impedire così, ostacolandone la chiusura, che il treno ricevesse il segnale di via libera, il quale si azionava solo a chiusura completa delle due barriere; c) che non si sia posto il problema del concorso di colpa e della relativa misura.

Anche queste censure vanno disattese.

Sul primo punto si osserva che, come si è già posto in rilievo, la Corte di merito ha in effetti basato, ora esplicitamente ed ora implicitamente, la propria decisione anche su elementi di prova tratti direttamente da atti del procedimento penale, quali le ispezioni, le perizie, ecc. Ma, così facendo, non ha violato alcuna norma di legge, essendosi valsa di tali elementi per accertare fatti e circostanze trascurati dalla sentenza penale o, quanto meno, se ivi delibati, non costituenti il presupposto del proscioglimento del Grisi. Infatti, fermo dovendo restare, ai sensi dell'art. 28 c.p.c., l'accertamento di fatti materiali compiuto irrevocabilmente dal giudice penale ai fini e in rapporto diretto con la propria pronuncia, il giudice civile, oltre al potere di valutare e apprezzare autonomamente ai propri diversi fini i fatti stessi, ha sempre quello di accertare con la più ampia libertà altri fatti e circostanze non considerati in sede penale e non formanti oggetto, pertanto, di pronuncia con efficacia vincolante. Né all'uopo gli è vietato di valersi, se del caso, di materiale probatorio raccolto nel corso del processo penale e desunto direttamente dai relativi atti diversi dalla sentenza.

In secondo luogo, la circostanza prospettata dalla difesa non costituiva affatto un punto decisivo, che, se tenuto presente, avrebbe potuto condurre a una diversa pronuncia. Invero, la responsabilità dell'Amministrazione Ferroviaria è stata affermata dalla Corte civile di merito in base al ritenuto concorso di un duplice comportamento colposo di non identificati funzionari tenuti a provvedere a che l'esercizio del passaggio a livello avvenisse senza pericoli per i terzi: l'uno consistente nel non averlo dotato di segnalazioni dell'inizio della fase di chiusura delle barriere, che, data la situazione locale, fossero sicuramente percepibili da chiunque, in qualunque ora del giorno e in qualsiasi condizione atmosferica; l'altro consistente nel non avere previsto la possibilità che un pesante autoveicolo si arrestasse all'improvviso sui binari e nel non avere, quindi, adottato opportune cautele (piazzuole di emergenza sufficienti, ben mantenute e segnalate; sbarre apribili dall'interno mediante tamponamento; segnalazione della situazione di pericolo al manovratore delle barriere) atte ad evitare le conseguenze di un evento del genere. Ora, l'omesso esame della circostanza *de qua* avrebbe potuto viziare la motivazione esclusivamente qualora non si fosse riscontrato anche il

secondo degli anzidetti comportamenti colposi ascritti a funzionari dell'Amministrazione Ferroviaria (comportamento bastante anche da solo a produrre l'evento), giacchè soltanto il tal caso sarebbe stato necessario accertare, al fine di escludere o meno che l'insufficiente segnalazione fosse stata causa del verificarsi dello scontro, se fosse o meno esatta l'asserzione che l'autocarro avrebbe avuto la possibilità di completare l'attraversamento del passaggio a livello prima del completo abbassarsi delle barriere, pur avendolo iniziato quando la fase di chiusura era già in corso, se non fosse intervenuto un fatto nuovo di cui l'attuale ricorrente non doveva rispondere.

D'altra parte, non vale obiettare, come si fa nel ricorso all'evidente scopo di aggirare un simile ostacolo, che non si può ritenere che le norme di comune prudenza imponessero di tener presente, nel predisporre il sistema di chiusura del passaggio a livello, l'eventualità dell'arresto improvviso di un autoveicolo per un guasto meccanico, essendo contrario al diritto affermare una responsabilità per il mancato uso di misure idonee a prevenire eventi eccezionali, dovuti a caso fortuito o a colpe di terzi. Infatti, secondo l'accertamento dei giudici di merito enunciato nella sentenza in esame, l'autocarro del Bigoli si fermò in mezzo ai binari e, di conseguenza, restò « ingabbiato » fra le sbarre, abbassatesi del tutto prima che esso potesse venire spostato, a causa di un improvviso arresto del motore, determinato non già da un guasto meccanico, ma bensì dalla necessità per un veicolo pesante di rallentare sensibilmente la velocità per cambiare la marcia, a causa delle irregolarità e ondulazioni altimetriche del passaggio a livello, sito per di più in curva e avente i binari esterni sopraelevati. Inoltre, sempre secondo la Corte milanese, un arresto del genere costituì non già un avvenimento eccezionale, che le norme di comune prudenza non imponevano di tener presente, ma un avvenimento da considerarsi normale in rapporto alla situazione dei luoghi e del suolo, e quindi da prevedersi con la comune diligenza: il che costituisce un discrezionale apprezzamento di fatto, come tale non censurabile in sede di legittimità, risultando sorretto da motivazione adeguata e tutt'altro che illogica.

Infine, non vi era ragione che la Corte milanese si prospettasse e affrontasse nel presente processo il problema di un eventuale concorso di colpa di persone ad essa estranee (non individuabili certo nei viaggiatori del treno rimasti morti e feriti) e della sua misura, giacchè, stante la solidarietà passiva fra i corresponsabili di un evento dannoso, è del tutto irrilevante, qualora l'azione riparatrice venga proposta nei confronti di un solo coobbligato, ogni indagine diretta ad accertare la diversa efficienza causale di ciascun comportamento illecito, la quale non interessa il rapporto esterno verso il danneggiato, ma soltanto quello interno fra corresponsabili, al fine della ripartizione fra loro del debito.

Col terzo motivo la ricorrente si duole che il giudice civile si sia arrogato il potere di emettere una pronunzia, in luogo di trasmettere gli atti al Procuratore della Repubblica, una volta ritenuta la sussistenza di reati, la cui cognizione influiva sulla decisione della controversia in punto danni patrimoniali e non patrimoniali e in punto prescrizione dell'azione extracontrattuale, giustificando per di più il proprio operato con ragioni contraddittorie, illogiche e contrarie alla legge, ossia dicendo che, per stabilire la responsabilità della Pubblica Amministrazione, non occorre individuare i dipendenti di essa dalla cui condotta era stato determinato l'evento, sebbene proprio tale individuazione rientrasse nei compiti del giudice penale. Indi, col sesto motivo, ribadisce la medesima doglianza sotto il particolare profilo dell'impossibilità per il giudice civile di procedere ad accertamento e liquidazione dei danni non patrimoniali in caso di mancato preventivo esercizio dell'azione penale, salvo che sia intervenuta una causa d'improponibilità di questa o di estinzione del reato. Infine, col settimo motivo, precisa che, essendo l'azione extracontrattuale di risarcimento dei danni sottoposta al normale termine di prescrizione ove si prescinda dall'esistenza di una responsabilità penale, e non essendosi nella specie provveduto a trasmettere gli atti al Procuratore della Repubblica e ad attendere le di lui iniziative e i conseguenti sviluppi dell'azione penale, non si sarebbe potuto disattendere l'eccepita prescrizione di tale azione nei confronti di quelle parti che, dopo la definizione del processo contro il Grisi, non avevano riassunto il giudizio civile, ma avevano poi proposto una nuova citazione o erano intervenute nel giudizio riassunto da altri.

Ma l'unica complessa censura articolata in questi tre motivi va disattesa per l'inesattezza della premessa, da cui parte, che la Corte civile di merito abbia ritenuto di poter stabilire essa stessa, e abbia in effetti stabilito essa stessa, la natura anche penale dei fatti illeciti costituenti le *cause petendi* delle azioni di risarcimento per responsabilità extracontrattuale dell'Amministrazione Ferroviaria, proposte dai vari attori e intervenuti. Infatti, a prescindere dalla subordinata questione se eventualmente nella specie fosse consentito al giudice civile di procedere, *incidenter tantum*, a un simile accertamento, sul presupposto che tutti i danni lamentati fossero da riallacciare ai soli delitti colposi di plurimi omicidi e lesioni, senza dubbio estinti per prescrizione al tempo della pronunzia in grado di appello, e non altresì al concorrente delitto non ancora prescritto di disastro ferroviario colposo, vero è che la sentenza denunciata afferma invece che la natura penale di quei fatti era già stata irrevocabilmente accertata nella sede competente, allorchè era stato pronunziato il proscioglimento del ferroviere Grisi. Pertanto, come logica conseguenza di un simile accertamento, erano legittime tanto l'applicazione del terzo comma (prima parte) dell'art. 2947 c.c.

in punto prescrizione, quanto la condanna al risarcimento dei danni non patrimoniali (per quelli patrimoniali sarebbe bastata la natura civile dell'illecità).

Si è detto che, secondo la sentenza in esame, la natura penale dei fatti illeciti *de quibus* era già stata accertata nella sede competente. Ora, non vi è dubbio che la Corte di merito ha inteso fare una categorica affermazione in tal senso e trarne le anzidette conseguenze, anzichè indagare e procedere essa stessa a un simile accertamento. Infatti, laddove viene affrontato *ex professo* il problema della risarcibilità dei danni non patrimoniali, si dichiara che il giudice penale, in occasione del procedimento a carico del Grisi, aveva implicitamente accertato che la condotta di altri non individuati dipendenti delle FF.SS., la quale era in rapporto di causalità con l'evento dannoso, integrava gli estremi dell'illecito penale. Indi, a proposito dell'eccezione di prescrizione opposta alle azioni extracontrattuali di talune delle parti, si ribadisce che nella fattispecie la qualificazione come reato dell'illecito civile era stata formulata dallo stesso giudice penale in occasione del procedimento a carico del Grisi.

Ora, una siffatta interpretazione del contenuto di una sentenza penale, costituendo un mero apprezzamento di fatto, non è sindacabile da questa Corte Suprema, in quanto non risultano specificamente dedotti al riguardo nè errori di diritto nè vizi della motivazione. Comunque, è chiaro che ben poteva il giudice penale aver riconosciuto l'obbiettivo esistenza dei reati, pur avendo ritenuto che il Grisi doveva andare prosciolto dalla relativa imputazione e che i reati stessi dovevano attribuirsi ad altre ignote persone, giacchè fin dall'inizio della sentenza in esame la Corte milanese definisce impropria la formula « perchè il fatto non costituisce reato », impiegata nel dispositivo della sentenza penale, e rileva in proposito che l'Amministrazione Ferroviaria e tutte le controparti erano concordi nell'interpretarla nel senso del proscioglimento del Grisi per non avere commesso il fatto ascrittogli. D'altra parte, ai puri e semplici fini del riconoscimento della responsabilità civile dell'Amministrazione Ferroviaria verso i danneggiati, non era necessario che fossero stati identificati i veri responsabili dei reati, bastando che i danni da risarcire fossero sicuramente riconducibili, in tutto o anche solo in parte, al comportamento colposo di un qualche dipendente di essa.

Respinte così tutte le censure rivolte contro l'accoglimento delle domande sotto il profilo della responsabilità extracontrattuale, vanno considerati assorbiti il quarto motivo del ricorso principale, con cui l'Amministrazione Ferroviaria si duole che le domande stesse siano state accolte anche sotto il profilo della responsabilità contrattuale (a dire il vero, per alcune parti l'azione contrattuale è stata invece ritenuta

prescritta), e l'unico motivo del ricorso incidentale condizionato, con cui la Soc. Winterthur si duole che, nei suoi confronti, non si sia provveduto a dichiarare infondata l'eccezione di prescrizione dell'azione contrattuale, al pari di quella dell'azione per colpa aquiliana. Restano quindi da esaminare soltanto l'ottavo e il nono mezzo del ricorso principale, i quali però vanno anch'essi rigettati.

Con l'ottavo la ricorrente si duole che non siano state respinte le domande di talune controparti, da cui sarebbero state mantenute ferme le proprie originarie domande di liquidazione del risarcimento dei danni nel medesimo giudizio. Ma, anche a voler prescindere dall'inammissibilità di una simile censura, priva assolutamente di specifica indicazione di quale fra le numerose controparti si tratti, essa si basa su un presupposto inesatto. Vero è infatti, come ha rilevato già la Corte di merito nel pronunciare su un analogo motivo di appello, che avanti al Tribunale tutti gli attori e tutti gli intervenuti, nessuno escluso, ridussero e limitarono le loro domande alla sola questione relativa all'affermazione della responsabilità della convenuta, con dichiarazioni inserite, in occasione della rimessione al collegio, nei verbali di udienza del 7 giugno e del 13 ottobre 1966, mentre l'Amministrazione Ferroviaria diede il suo assenso alla separazione del giudizio sull'*an* da quello sul *quantum debeatur* nei confronti di tutte le controparti.

Col nono motivo la ricorrente assume che la Corte milanese, nel ritenere possibile la condanna al pagamento di provvisionali, non avrebbe considerato che all'uopo occorreva che una parte della pretesa fosse sicuramente e pienamente provata, e non avrebbe dato atto in quale misura sarebbe stata raggiunta una simile prova. Ma la doglianza non ha alcun fondamento, giacchè i giudici di secondo grado, dopo avere dimostrato l'infondatezza del motivo di appello con cui ci si doleva essenzialmente per la attribuzione di provvisionali in un giudizio limitato alla questione dell'*an debeatur*, hanno del pari provveduto a indicare in modo esauriente, anche se succinto, le ragioni per cui non occorreva riformare la pronunzia del Tribunale nemmeno in punto liquidazione delle provvisionali. La sentenza in esame, in fatti, osserva al riguardo che le liquidate somme di L. 25.000.000 a favore di Maria Teresa Basile vedova Capiano e di L. 3.000.000 a favore di Franco Arduini devono ritenersi adeguate, considerando, quanto alla prima beneficiaria, lo stipendio mensile di L. 350.000 del di lei defunto marito e la circostanza che questi svolgeva anche un'altra attività, per cui percepiva una retribuzione di certo cospicua seppure non ancora del tutto dimostrata, e, quanto al secondo, le gravissime menomazioni da lui riportate a seguito delle lesioni, le conseguenti invalidità temporanea e permanente, e il guadagno minimo mensile di L. 150.000 ricavato dalla sua attività di commerciante. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1563 - Pres. Marletta - Rel. De Santis - P. M. Tavolaro I. (conf.) - Ministero dei Trasporti e dell'Aviazione Civile (avv. Stato Azzariti) c. Società C.A.M.S.T. (avv. Casali e Dallari) e Soc. CIGAR (avv. Guarino).

Competenza e giurisdizione - Giustizia amministrativa - Giudizio di ottemperanza - Decisione non ancora passata in giudicato - Inammissibilità del ricorso al Consiglio di Stato.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E art. 4; t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 27 n. 4).

Il cosiddetto giudizio di ottemperanza, se pur consentito anche nei confronti delle decisioni del Consiglio di Stato, è ammissibile soltanto quando queste siano passate in giudicato, e cioè quando non siano più esperibili nei confronti di esse i rimedi delle impugnazioni previste dalla legge (1).

(1) La sentenza è pubblicata per esteso in *Foro it.* 1970, I, 2349 Cfr. *ivi* pure la nota 1 con vari richiami. La decisione impugnata è pubblicata anche in questa *Rassegna* 1969, I, 1094 con nota di GIORGIO AZZARITI, *In tema di proponibilità del giudizio di ottemperanza avverso una decisione amministrativa non ancora passata in giudicato.*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1566 - Pres. Flore - Rel. Prati - P. M. Tavolaro I. (conf.). Sensi (avv. D'Audisio) c. Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Peronaci).

Competenza e giurisdizione - Edilizia economica e popolare - Cooperativa edilizia a contributo statale - Posizione soggettiva del socio prima della stipulazione del mutuo individuale - Interesse legittimo - Effetti sulla giurisdizione.

(t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 131).

Il socio di una cooperativa edilizia a contributo statale ancorchè prenotatario ed assegnatario dell'alloggio, fino a quando non sia stipulato il mutuo edilizio individuale, è titolare di interessi legittimi in ordine ai quali vi è la giurisdizione del Giudice amministrativo (1).

(1) Giurisprudenza costante: cfr. di recente, Cass. sez. un., 21 febbraio 1969, n. 586, in questa *Rassegna*, 1969, I, 39, ed *ivi* nota 3, nonchè, successivamente, Cass., sez. un., 10 maggio 1969, n. 1611.

Nella specie si trattava della questione se l'art. 12 della legge n. 113 del 1952, per cui un diplomatico (come gli appartenenti a talune altre

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1636 - Pres. Flore - Rel. Berri - P. M. Di Majo (conf.). - Carta ed altri (avv. Viola Oppo e Guicciardi) c. Ministero della Marina Mercantile, Ministero delle Finanze e Regione Autonoma della Sardegna (avv. Stato Angelini Rota).

Competenza e giurisdizione - Demanio marittimo - Delimitazione - Situazione soggettiva degli interessati - Giurisdizione del Giudice ordinario.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 5; t.u. 26 giugno 1924, n. 1054 artt. 26 e 36, u.c.; cod. nav. artt. 28 e 32).

La demarcazione tra il demanio marittimo e le private proprietà confinanti è una specifica proiezione, nel campo marittimo, dell'« actio finium regundorum »; nel relativo procedimento di delimitazione pertanto non spetta all'Amministrazione margine alcuno di discrezionalità e tutte le doglianze possibili incidono su diritti soggettivi, onde debbono essere fatti valere davanti al Giudice ordinario (1).

(Omissis). — Con ricorso notificato il 19 gennaio 1962, Efisio Carta ed altri, nella loro qualità di condomini dell'Azienda Peschiera Pontis, impugnarono dinanzi al Consiglio di Stato, chiedendone l'annullamento previa sospensione, il provvedimento non noto nei suoi estremi, ma menzionato in una nota della Capitaneria di Porto di Cagliari (8 gennaio 1962, n. 269/D), col quale era stato ordinato esplicitamente a tale autorità di far luogo ad un provvedimento di delimitazione « del complesso degli stagni di Cabras (considerati pertinenti al demanio marittimo) con la finitima proprietà privata », e ad ogni altro atto inerente e conseguente.

Nella premessa del ricorso, si afferma tra l'altro:

— che le acque dello stagno di Cabras, comunicanti con il mare attraverso una foce mantenuta aperta per esclusiva opera dell'uomo,

categorie di funzionari) non ha l'obbligo di risiedere nel Comune ove sorge la costruzione della cooperativa, abbia introdotto una deroga all'articolo 92 del t.u. n. 1165 del 1938, che dispone l'obbligo di occupare l'alloggio assegnato entro trenta giorni dalla consegna e la Corte giudicante ha ritenuto che tale questione attenesse al merito della controversia, onde la relativa censura alla decisione del Consiglio di Stato, concretandosi in una denuncia di violazione di legge, è inammissibile in Cassazione.

(1) Oltre al precedente richiamato nella motivazione, cfr. C.d.S., Sez. VI, 9 novembre 1965, n. 788 (la decisione impugnata) in questa *Rassegna* 1966, I, 146 (solo massima) ed *ivi* nota 1.

costituivano oggetto di privata proprietà dei condomini della predetta azienda; che il tribunale delle Acque Pubbliche di Cagliari ed il tribunale Superiore delle Acque, rispettivamente nel 1952 e nel 1954, avevano respinto le pretese dell'Amministrazione statale dichiarando illegittima la iscrizione delle acque dello Stagno di Cabras e di altri due stagni posseduti dall'azienda « Sa Mardini e Rio Mannu » nell'elenco delle acque pubbliche; che, emanata la legge regionale 2 marzo 1956, n. 39, la quale demanda all'autorità regionale le concessioni di pesca delle acque interne e lagunari della Regione ancorchè di pertinenza del demanio marittimo, la stessa autorità regionale, sotto la pressione dei pescatori di una cooperativa, aveva sollecitato il Ministero della Marina Mercantile ad esaminare la possibilità di un'affezione di diritti demaniali sull'acque pubbliche anzidette; che peraltro la Commissione nominata per la delimitazione del demanio marittimo, ai sensi degli artt. 32 c. n. e 58 del relativo regolamento, aveva riconosciuto la proprietà privata del complesso delle acque interne di Cabras;

— che malgrado questo riconoscimento, con la sopra citata nota dell'8 gennaio 1962 la Capitaneria del Porto di Cagliari aveva avvertito i condomini dell'imminente inizio di un procedimento di delimitazione disposto « per ordine del Ministero della Marina Mercantile su conforme avviso dell'Avvocatura Generale dello Stato », e concernente il complesso degli stagni di Cabras considerati pertinenti al demanio pubblico marittimo;

— che, attraverso questo procedimento, l'Amministrazione intendeva utilizzare l'istituto della delimitazione per soddisfare unilateralmente e autoritariamente le proprie pretese circa la demanialità del compendio, pretese che, secondo le decisioni della sentenza del Tribunale Superiore delle acque pubbliche e della Corte Suprema di Cassazione, avrebbero dovuto essere fatte valere mediante azioni dinanzi al giudice ordinario.

Ciò premesso, i ricorrenti nel ricorso predetto del gennaio 1962 formulavano quattro motivi d'impugnazione per incompetenza il primo e per eccesso di potere gli altri.

Con un secondo ricorso notificato il 13 agosto 1962 gli stessi ricorrenti impugnarono il decreto 12 giugno 1962, n. 704, con cui il direttore del Compartimento marittimo di Cagliari, di concerto con l'Intendente di Finanza, aveva respinto la contestazione sollevata dagli interessati dinanzi alla Commissione delimitatoria, nonchè l'istanza di sospensione del procedimento promosso con la menzionata nota dell'8 gennaio 1962.

Richiamata l'esposizione di fatto contenuta nel precedente ricorso, gli interessati affermavano che l'azienda, dopo aver promosso azione per l'accertamento del loro diritto di proprietà dinanzi al Tribunale di Cagliari, ebbe a chiedere formalmente alla Commissione delimitatrice che

il nuovo procedimento di delimitazione fosse sospeso fino alla pronuncia del Tribunale di Cagliari e che comunque fosse dato ulteriore corso al primo procedimento, di delimitazione e non al secondo. In relazione al provvedimento impugnato, i ricorrenti formulavano sette censure per incompetenza e violazione di legge.

Con un terzo ricorso notificato l'11 marzo 1965, Carta Efsio ed altri sempre nella loro qualità di condomini della Azienda Peschiera Pontis, impugnarono il decreto 16 dicembre 1964, n. 794, con cui il Direttore Marittimo e l'Intendente di Finanza di Cagliari avevano respinto le opposizioni degli interessati e approvato il verbale 22 dicembre 1964 per la delimitazione del complesso degli stagni di Cabras e di Sa Mardini. In relazione a tale atto furono formulati otto motivi di impugnazione per violazione di legge ed eccesso di potere.

Con unica memoria il Ministro della Marina Mercantile già costituito in giudizio, formulò le proprie conclusioni chiedendo che i ricorsi fossero dichiarati inammissibili o, in via subordinata, respinti nel merito siccome infondati.

Con atto notificato il 14 giugno 1965 i ricorrenti proposero cinque motivi aggiunti al primo e al secondo ricorso, deducendo casi di eccesso di potere.

Con atto depositato il 6 aprile 1965, si costituì in giudizio la Regione Autonoma della Sardegna, per resistere al ricorso relativo al decreto 26 dicembre 1964.

Il Consiglio di Stato, previa riunione di tutti i ricorsi, con decisione pubblicata il 9 novembre 1965, dichiarò il proprio difetto di giurisdizione dopo avere tra l'altro rilevato che non poteva condividersi la tesi dei ricorrenti secondo cui nel caso concreto, in relazione agli atti del procedimento di delimitazione del demanio marittimo con la tutela giurisdizionale del loro diritto di proprietà — già invocata dinanzi al giudice ordinario — avrebbe potuto concorrere la tutela di una loro distinta posizione di interesse legittimo; che, invero, il procedimento di delimitazione, avente natura puramente dichiarativa e ricognitiva, costituiva l'espressione di un'attività amministrativa del tutto vincolata, i cui vizi, non riconducibili in alcun caso alla nozione di eccesso di potere, appunto per la mancanza di un qualsiasi margine di discrezionalità necessariamente si risolvono, quando risulti controversa la natura demaniale delle acque delimitate, in una violazione delle norme poste a tutela del diritto di proprietà spettante al privato;

— che, diversamente opinando, si sarebbe contraddetto il consolidato principio, secondo cui la determinazione delle competenze, nei rapporti tra giudice amministrativo e autorità giudiziaria ordinaria, deve essere operata non soltanto con riferimento al *petitum* formale, ma anche in funzione della causa petendi (la quale, nella specie, si identifica con la lamentata lesione del diritto soggettivo di proprietà).

Contro la decisione del Consiglio di Stato ricorrono il Carta e gli altri condomini della azienda « Peschiera Pontis ». Resistono con unico controricorso il Ministero della Marina Mercantile, il Ministero delle Finanze e la Regione Autonoma della Sardegna.

I ricorrenti presentano memoria.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Col primo mezzo è dedotta violazione dell'art. 26 in relazione all'art. 36 ultimo comma del t.u. 26 giugno 1924, con riferimento all'« ordine » ministeriale menzionato nella nota 8 gennaio 1962 della Capitaneria di porto di Cagliari, e non reso in alcun modo noto agli interessati, nè prodotto in giudizio malgrado le istanze stragiudiziali e giudiziali dei medesimi. Sostengono i ricorrenti che il Consiglio di Stato non avrebbe potuto dichiarare il proprio difetto di giurisdizione senza aver preso conoscenza dell'atto e senza quindi averne individuato la natura e il contenuto.

Col secondo motivo sono denunciate violazione e falsa applicazione dei principi sulla distinzione tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa in relazione agli artt. 28 e 32 cod. nav.

I ricorrenti censurano l'opinione espressa dal Consiglio di Stato in ordine alla natura ed alla efficacia della delimitazione del demanio marittimo, in cui l'anzidetto Collegio ravvisa un equivalente pubblicistico dell'*actio finium regundorum*. A tal riguardo sostengono che l'erronea opinione deriva da una totale confusione tra la nozione di « demanio naturale » — del tutto superata e ignota alle vigenti leggi — e quella di « demanio necessario » e rilevano che nel caso concreto il procedimento di delimitazione, lungi dall'essere rivolto a rendere certo il confine tra acque pubbliche ed acque private « nell'ambito di già individuate posizioni di diritto soggettivo, tendeva in realtà a creare una sedicente demanialità marittima » (con correlativo diritto di proprietà pubblica) in relazione a beni di proprietà privata.

Col terzo motivo sono fatte valere le doglianze relative a violazione e falsa applicazione dei principi sulla distinzione fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa in relazione all'art. 26 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054 e all'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E.

I ricorrenti lamentano che il Consiglio di Stato, per giungere a dichiarare il proprio difetto di giurisdizione senza disconoscere la possibilità di una tutela concorrente di diritti soggettivi e di interessi legittimi, abbia erroneamente ritenuto decisivo, tanto per la configurabilità di vizi di eccesso di potere, quali quelli affermati nel corso del giudizio,

quanto per la stessa affermazione della giurisdizione amministrativa, l'esistenza di un potere discrezionale della P. A., mentre elemento decisivo, per la determinazione della competenza giudiziaria, sarebbe l'esistenza di un potere giuridico autoritativo (quale indubbiamente quello attribuito all'amministrazione dall'art. 32 cod. nav.) e di una correlativa soggezione del privato, e ciò indipendentemente dal carattere discrezionale o vincolato del provvedimento, mediante il quale tale potere si realizza.

Osservano le Sezioni Unite che i tre motivi non sono fondati.

Per l'esame di essi è opportuno premettere una considerazione utile per il vaglio critico di tutte le censure. Si verteva in tema di delimitazione del demanio marittimo a norma dell'art. 32 cod. nav., perchè l'azione amministrativa era diretta a rendere evidente la demarcazione tra il demanio e le proprietà finitime. Pertanto esatto è il richiamo, contenuto nella decisione del Consiglio di Stato, all'*actio finium regundorum* secondo la giurisprudenza di queste Sezioni Unite richiamata nella decisione impugnata (sent. n. 849 del 1962).

Infatti, la demarcazione tra il demanio marittimo e le private proprietà confinanti è una specifica proiezione, nel campo marittimo, dell'azione prevista dall'art. 950 cod. civ. Se gli interessati non intendono accettare la delimitazione fatta dalla P. A., perchè questa avrebbe incluso nel demanio beni privati, la controversia verte necessariamente sulla contestata demanialità, in quanto è posto in discussione il diritto di proprietà sui beni, diritto soggettivo per eccellenza.

Conferma di ciò è il rilievo che l'attività dell'Amministrazione è vincolata, giacchè i criteri in base ai quali un bene deve ritenersi appartenente alla categoria del demanio marittimo sono escusivamente tecnici e giuridici: la legittimità della azione amministrativa, quanto a risultati, è data dalla coincidenza del limite con le rispettive proprietà.

Posta questa premessa, le censure del primo motivo sul carattere « ignoto » dell'ordine ministeriale che avrebbe interrotto un primo procedimento di delimitazione per aprirne « bruscamente » un altro non sono pertinenti, nè rilevanti: se la materia in contestazione riguarda l'estensione del demanio marittimo nei confronti delle proprietà private dei ricorrenti, in tanto le dedotte irregolarità amministrative possono essere prese in considerazione, in quanto abbiano inciso sulla delimitazione delle due sfere di diritto di proprietà. La circostanza che un atto amministrativo della procedura non sia stato portato a conoscenza degli interessati non sposta l'ambito ed i limiti della contesa. Con le considerazioni così svolte risulta negata la fondatezza del secondo motivo di ricorso. Occorre distinguere i due momenti della delimitazione ex art. 32 cod. nav. Nel corso della procedura sono possibili contestazioni che si risolvono, come nel caso è avvenuto, in via amministrativa. Ma quando,

avvenuta la delimitazione, le parti si dolgono che l'Amministrazione abbia creato illegittimamente una demanialità marittima sui beni di proprietà privata, la controversia è relativa a posizioni di diritto soggettivo, perchè concerne l'estensione delle due proprietà, pubblica e privata.

Nelle controversie relative a diritti soggettivi nei confronti della P. A. colui che si assume titolare di diritti e ne chiede il riconoscimento contesta normalmente la legittimità di atti amministrativi, estrinsecanti un comportamento dell'Amministrazione: ma conseguentemente ciò non sposta affatto nè snatura l'oggetto della controversia e la giurisdizione del giudice ordinario, la quale da quell'oggetto dipende: dando invece rilievo all'aspetto formale di simili liti in ogni controversia su diritti con la P. A., si finirebbe con l'inserire una fase di competenza della giurisdizione amministrativa accanto a quella ordinaria.

Sono invece noti i limiti tradizionali discendenti dai principi fondamentali del nostro ordinamento: il giudice ordinario ben può trovarsi nella necessità di pronunciarsi sulla legittimità di atti amministrativi: quando incidono su diritti soggettivi, l'ambito e gli effetti della sua pronuncia sono quelli stabiliti dall'all. E artt. 2-e ss. della legge del 20 marzo 1865, n. 2248.

Sembra che i ricorrenti, come risulta dall'ultima parte della memoria, vogliano adombrare una questione di illegittimità costituzionale di tutto il vigente sistema del contenzioso amministrativo che, peraltro, risulta perfettamente recepito dalla nostra Costituzione, la quale fa propria la fondamentale distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi con riferimento alla rispettiva tutela ma si trascura che in ogni caso, il sistema dei rimedi giurisdizionali contro gli atti della P. A. si integra con la norma dell'art. 27 n. 4 t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato che può, in definitiva, fare conseguire sulla base della pronuncia del giudice ordinario, effetti uguali e anche maggiori di quelle delle pronuncie di annullamento. Porre, pertanto, in luce qualche inconveniente, marginale, del sistema sui limiti della protezione giurisdizionale dei diritti soggettivi nei confronti della pubblica amministrazione e degli interessi legittimi, non vale a censurare validamente la decisione impugnata, che dell'individuazione delle posizioni di vantaggio e della loro tutela ha fatto corretta applicazione.

In conclusione deve affermarsi, con particolare riguardo al terzo motivo di ricorso, che nel procedimento di delimitazione previsto dall'art. 32 cod. nav. non spetta all'Amministrazione margine alcuno di discrezionalità per l'esercizio di un suo potere, e tutte le doglianze possibili in ordine all'effettuata delimitazione incidono su diritti soggettivi di proprietà e come tali debbono essere fatte valere davanti al giudice ordinario (come del resto i ricorrenti assumono di aver fatto nel caso). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. 21 settembre 1970, n. 1645 - Pres. Marletta - Rel. Tamburrino - P. M. Di Majo (conf.) - S.T.I.S. (avv. Sorrentino e Leone) - SO.CO.MO. (avv. Dallari) - Comune di Serrone (avv. Picardi e Cervati) - Ministero dell'Agricoltura e Foreste e Prefetto di Frosinone (avv. Stato Freni).

Competenza e giurisdizione - Pubblica Amministrazione - Contratto a trattativa privata - Situazioni soggettive dell'altro contraente e dei terzi - Interesse legittimo - Esclusione.

(c.p.c. art. 360, n. 1; reg. 23 maggio 1924, n. 827, art. 41).

Di fronte alla indiscriminata potestà della pubblica Amministrazione non limitata da norme particolari, di scegliere il contraente con il sistema della trattativa privata l'interesse degli altri soggetti ad essere scelti è semplice e non legittimo; una volta poi, scelto il contraente, questo diventa portatore non mai di un interesse legittimo ma di un diritto soggettivo, che lo legittima nei casi e nei limiti di legge, a chiedere al Giudice ordinario la condanna dell'Amministrazione al risarcimento per « culpa in contrahendo » quando questa ci sia, come qualsiasi contraente nel caso di rottura e abbandono della trattativa (1).

(Omissis). — Queste Sezioni Unite — dopo attento riesame della questione — ritengono di dover seguire la propria precedente giurisprudenza, per le osservazioni che seguono. È noto che di fronte ad un determinato comportamento imposto dall'ordinamento, e cioè dalla norma giuridica, alla Pubblica Amministrazione, le situazioni fondamentali dei singoli soggetti verso cui quel comportamento si indirizza (o verso cui lo atto amministrativo è destinato) sono tre: a) la situazione di diritto subbiettivo, che si ha allorchè la norma, pur essendo emanata in conside-

(1) La questione di cui alla prima parte della massima è trattata ex professo e la soluzione data è da condividere.

La affermazione, di cui alla seconda parte della massima, è fatta solo in via incidentale ed ipotetica, ma, ciononostante, deve avvertirsi che essa non è accettabile e tanto meno lo è data la sua brevità e genericità. Nell'occasione, peraltro, sembra sufficiente richiamare qui quanto si ebbe ad osservare ne « I giudizi di costituzionalità ed il contenzioso dello Stato negli anni 1961-1965 », vol. II, p. 171 e segg., aggiungendosi poi che in nessun caso potrebbe paragonarsi la *culpa in contrahendo* della pubblica Amministrazione, seppur fosse ammissibile, a quella di un qualsiasi altro contraente, come potrebbe lasciar intendere la formulazione del periodo riportato alla fine della massima, ripreso peraltro testualmente dalla sentenza di cui si tratta.

Per i precedenti sulla prima parte della massima cfr. Cass., sez. un., 28 settembre 1955, n. 2658, in *Foro it.*, 1956, I, 1137, con ampia nota di richiami, nonchè Cons. di Stato, sez. IV, 22 novembre 1967, n. 623 in questa *Rassegna*, 1967, I, 1026 ed *ivi* nota 1-2.

razione di un interesse pubblico, tocca direttamente ed immediatamente una sfera individuale, sicchè il diretto destinatario della norma (che, con recente terminologia, viene chiamata di relazione, in quanto pone un rapporto diretto tra la P. A. e privato) è appunto l'individuo, cui spetta attuare e difendere (innanzi il giudice ordinario, pur con i limiti stabiliti dalla legge abolitrice del contenzioso amministrativo) la propria posizione; b) la situazione di un interesse legittimo o di interesse occasionalmente protetto o di diritto affievolito (che sostanzialmente, e per le conseguenze giuridiche, coincidono) che si ha allorchè le norme, dettate nell'interesse generale e pubblico soprattutto per regolare l'azione della Pubblica Amministrazione a tutela del detto interesse pubblico (e perciò si parla in questi casi di norme di azione tocca, soltanto occasionalmente e indirettamente, un interesse, una situazione privata, di chi si trovi in un particolare rapporto, diverso e discriminato nei rispetti della massa dei cittadini destinatari come tali dell'azione dell'Amministrazione, particolare rapporto che autorizza il singolo a tutelare, sia pure in concomitanza con la tutela dell'interesse pubblico, quella sua posizione, nel senso che il singolo è autorizzato a chiedere (all'organo di giustizia amministrativa) che sia attuato l'interesse pubblico e che sia attuata nei suoi giusti confini la norma di legge; c) la situazione di interesse semplice che si ha allorquando la norma (anch'essa d'azione) è dettata nel mero interesse pubblico o accorda un'ampia discrezione alla P. A. senza toccare alcuna particolare situazione discriminata; di guisa che tutti i destinatari dell'azione amministrativa si trovano nella medesima situazione senza particolarità di posizione. La differenziazione, pertanto, tra la situazione di interesse legittimo e quello di interesse semplice sta che nel primo sussiste una particolare posizione, un particolare rapporto che fa sì che il comportamento della P. A. o l'atto amministrativo pur essendo dettati nel preminente interesse pubblico, toccano di riflesso ed occasionalmente quella posizione, quel rapporto; sicchè il singolo, a differenza degli altri cittadini, è legittimato ad una tutela, anche se non ampia e completa, e quasi sempre di una mera legittimità: nell'interesse semplice manca quella particolare posizione legittimante e ci è solo l'interesse (che pure in alcuni casi e soprattutto in via amministrativa è tutelato) che tutti i destinatari dell'azione e dell'atto amministrativo hanno a che sia tutelato l'interesse pubblico previsto dalle norme d'azione. In tutti i casi si è sempre in presenza d'un atto amministrativo e di una norma, cioè di una regola dell'ordinamento, che impone quel comportamento all'Amministrazione o che le concede quelle facoltà discrezionali nell'attuazione di un certo interesse generale e pubblico: la differenziazione sta solo nella esistenza e nel valore dell'incidenza anche di un interesse privato. E tutto è stabilito dalle norme e cioè dall'ordinamento giuridico, non avendo senso parlare di scienza giuridica, la quale non ha che funzioni giuridiche che esse riguardano e tutelano.

In base a questi principi è facile stabilire quali siano le posizioni giuridiche private di fronte al comportamento della P. A., diretto alla scelta del contraente privato nella formazione di un contratto a trattativa privata. A differenza di quanto accade negli altri due sistemi previsti dalla legge (asta e licitazione) in cui anche la scelta del contraente privato è regolata da precise norme che impongono all'Amministrazione, nell'interesse generale, di concludere il contratto con chi dia il maggior affidamento nella stipulazione e nell'esecuzione e di seguire una determinata preferenza nella scelta, nel sistema della trattativa privata (che, appunto perciò, ha un carattere eccezionale) l'ordinamento concede all'Amministrazione un ampio potere discrezionale nella forma, nella scelta dell'iter contrattuale, il che pone l'Amministrazione, pur sussistendo l'interesse generale alla conclusione di un regolare contratto, in una posizione molto analoga a quella di un privato contraente.

Nel senso che l'Amministrazione è abilitata, dalle norme, ad un'ampia disorzionalità nella scelta del contraente e nella formazione del contratto. Tanto che, particolarmente a proposito di tale sistema di formazione del contratto, si è parlato della ammissibilità di una *culpa in contrahendo* della P. A. Questo sistema importa l'inesistenza di una particolare posizione o di un particolare interesse di un privato di essere scelto a preferenza di un altro; di fronte alla indiscriminata potestà della P. A., non limitata da norme particolari, di scegliere il contraente privato col sistema della trattativa privata, vi è soltanto la posizione di ciascun privato ad essere scelto, quindi una posizione di interesse semplice e non mai una posizione d'interesse legittimo a favore d'uno piuttosto che di un altro privato. Con il che non si ammette che questa discrezionalità della P. A. possa passare all'arbitrio, nel senso che possa essa scegliere un contraente, trattare con esso e poi abbandonare le trattative e scegliere un altro; il contraente abbandonato si trova qui non in situazione di interesse legittimo, ma di diritto soggettivo che lo legittima, nei casi e nei limiti di legge, a chiedere al giudice ordinario la condanna dell'Amministrazione al risarcimento per *culpa in contrahendo* quando questa ci sia; si trova cioè nella posizione di qualsiasi contraente nel caso di rottura e abbandono della trattativa.

Nel caso in esame di tratta di vedere quale è la posizione degli altri privati di fronte all'esercizio del potere discrezionale di scelta concesso all'Amministrazione. Nè si nega che anche nel sistema a trattativa privata possano e debbano essere emessi atti amministrativi: tale fondamentalmente (oltre il visto finale che è di mera esecuzione) il provvedimento di autorizzazione preventiva indispensabile, data l'eccezionalità del sistema in esame. Ma nemmeno di fronte a questo atto il contraente non scelto ha una posizione di interesse legittimo: egli rimane pur sempre un *quisque de populo* che avrebbe potuto essere scelto e che, come tale, ha un semplice interesse a che quella autorizzazione sia concessa

nella ipotesi di legge e a tutela del pubblico interesse, ma non un particolare rapporto o una particolare posizione legittimante, che, altrimenti, sarebbe di tutti.

Se questi sono i principi da applicare al caso in esame, i cui estremi possono essere esaminati in fatto da queste Sezioni Unite, giudice della giurisdizione, è evidente che la Soc. SO.CO.MO. si trovava di fronte alla scelta del contraente (STIS) effettuata dall'Amministrazione del Comune di Serrone come portatore di un mero interesse semplice come di un qualsiasi privato che avrebbe potuto essere scelto e che non lo è stato. Ne è esatto che vi è stata una inserzione della SO.CO.MO. nella trattativa e nella formazione del contratto; perchè ciò fosse, sarebbe stato necessario dimostrare che il Comune avesse rotto le trattative con la STIS e ne avesse allacciate altre nuove e dirette con la Soc. SO.CO.MO. Ma dagli atti — come già detto — risulta che le trattative furono iniziate condotte e terminate sempre ed esclusivamente con la S.T.I.S. La SO.CO.MO. si limitò a decidere di acquistare il terreno con istanza non regolare fiscalmente e che non risulta sia stata poi nemmeno regolarizzata: nè l'invito a tale regolarizzazione da parte del Comune può certo importare manifestazione di volontà a rompere le trattative con la S.T.I.S. (che continuarono) e a intraprenderle con la SO.CO.MO. Onde, indipendentemente da ogni altra considerazione, la SO.CO.MO. si trovava pur sempre nella posizione di un privato che poteva essere scelto e che non lo fu e cioè nella già indicata posizione di portatrice di un interesse semplice che non la abilitava ad adire il giudice amministrativo nè ad impugnare gli atti amministrativi (autorizzazione preventiva o visto successivo) emanati. Quindi, mancando un interesse legittimo, il Consiglio di Stato ha invaso il campo lasciato dall'ordinamento alla discrezionalità amministrativa ed ha giudicato in una materia di cui non poteva, nemmeno esso giudice amministrativo, conoscere, cadendo in un difetto assoluto di giurisdizione. La impugnata decisione deve essere quindi cassata senza rinvio per tale difetto assoluto. Tutti gli altri motivi del ricorso, a seguito dello accoglimento di quelli fondamentali prevalenti rimangono assorbiti. Il deposito deve essere restituito a tutti i ricorrenti. Concorrono equi motivi per la compensazione delle spese del presente grado del giudizio. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 aprile 1970, n. 1173 - Pres. Marletta - Est. Leone - P. M. Di Maio (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas) c. S.I.P. Società Italiana per l'Esercizio Telefonico, per azioni (avv. Nicolò e Sorrentino) nonché l'Ente Nazionale Energia Elettrica (ENEL) (avv. Uckmar e Guidi).

Energia elettrica - ENEL - Impresa elettrica - Trasferimento - Successione a titolo particolare nel diritto controverso.

(art. 111; legge 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 1).

Energia elettrica - ENEL - Impresa elettrica - Trasferimento - Trapasso dei rapporti connessi alla « persona giuridica » espropriata - Sussiste.

(legge 6 dicembre 1962, n. 1643, artt. 1, comma primo e 4, n. 1; d.P.R. 14 febbraio 1963, n. 36, artt. 2 e 3).

Imposta di registro - Trasferimento sottoposto a condizione sospensiva - Applicabilità delle disposizioni vigenti al tempo dell'avveramento.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 152).

Il trasferimento delle imprese elettriche all'ENEL per effetto della legge di nazionalizzazione, dà luogo ad una successione a titolo particolare, sia pure atipica e, pertanto, gli effetti processuali di essa rientrano nell'ipotesi contemplata dall'art. 111 c.p.c.

Poichè con d.p. 14 marzo 1963, n. 217, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 16 successivo, l'impresa elettrica della S.I.P. venne trasferita all'ENEL, quale impresa esercente attività elettriche in modo esclusivo, tutti i rapporti giuridici passivi attinenti all'impresa trasferita, anche quelli inerenti alla vita della società imprenditrice, debbono ritenersi trasferiti all'ENEL, senza che possa farsi eccezione per i rapporti passivi tributari.

In materia di tributo di registro, ove l'acquisto o il trasferimento di cose o diritti dipenda da una condizione sospensiva, si applicano le disposizioni vigenti al giorno dell'avveramento della condizione, salvo che sia stata già pagata la tassa proporzionale di trasferimento.

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 aprile 1970, n. 1175 - Pres. Marletta - Est. Moscone - P. M. Di Maio (conf.). - ENEL (avv. Uckmar) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli) nonchè C.I.E.L.I. (avv. Nicolò e Sorrentino).

Energia elettrica - ENEL - Nazionalizzazione delle imprese elettriche - Impresa elettrica - Trasferimento - Legittimazione ad intervenire nelle controversie giudiziarie.

(art. 111; legge 6 dicembre 1962, n. 1643, art. 1).

Imposta di Ricchezza Mobile - Plusvalenza conseguita per rimborso di moneta « allineata » anteriormente alla legge 1956, n. 1 - Intasabilità.

(legge 5 gennaio 1956, n. 1).

Il trasferimento coattivo all'ENEL delle imprese, esercenti in via principale ed esclusiva attività elettriche, ha per oggetto, l'intera azienda considerata come complesso di beni e rapporti giuridici e non l'impresa, in senso soggettivo.

L'ENEL succede a titolo particolare, in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo alla società esercente in via esclusiva o principale attività elettriche.

Le plusvalenze monetarie, realizzate mediante rimborso con moneta « allineata » di obbligazioni emesse in precedenza, non era soggetto all'imposta di R. M. anteriormente all'entrata in vigore della legge del 1956, n. 1 (1).

(Omissis). — L'Amministrazione ricorrente, con il primo motivo di ricorso, denuncia la mancanza di motivazione in ordine alla legit-

(1) Il trasferimento dell'impresa nella legge di nazionalizzazione elettrica ed i rapporti giuridici.

1. — La nozione di impresa nella legge nazionalizzatrice.

Dopo discordanti pronunce dei giudici di merito, la Cassazione ha portato il suo esame sul trasferimento all'ENEL dei rapporti giuridici passivi, costituiti dall'imprenditore privato, con specifico riferimento alle obbligazioni di imposta.

Appare utile, pertanto, verificare alcuni aspetti della problematica apertasi con le leggi di nazionalizzazione operanti nel settore dell'energia elettrica.

La nuova realtà legislativa, incidendo profondamente su istituti, le cui nozioni sembravano pacificamente acquisite, postulano un riesame delle

timazione dell'ENEL ad intervenire, in grado d'appello, nella causa di opposizione ad ingiunzione del pagamento d'imposta di registro, promossa dalla SIP contro l'Amministrazione Finanziaria; ed aggiunge che, a parte tale vizio formale, la sentenza denunciata non avrebbe rilevato il difetto di legittimazione dell'ENEL alla presente controversia, difetto rilevabile di ufficio, ed avrebbe così violato il principio di diritto tributario secondo cui in mancanza di successione a titolo universale, i contribuenti restano sempre quelli nei confronti dei quali si sono concretizzati i presupposti dell'imposizione, tanto più che nella specie il rapporto tributario concernerebbe un atto della S.I.P., attinente all'essenza di tale soggetto giuridico, rimasto in vita anche dopo il trasferimento all'ENEL dell'impresa elettrica. L'ENEL, perciò, non sarebbe titolare di alcuna situazione giuridica tutelabile dinanzi all'Autorità Giudiziaria in relazione all'obbligazione tributaria della quale si controverte, neppure sotto i riflessi dell'art. 5 legge 6 dicembre 1962, n. 1643, agli effetti cioè dell'indennizzo da corrispondersi dall'ENEL alle società imprenditrici per i trasferimenti delle imprese elettriche, o dell'art. 19 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, che prevede l'obbligo solidale del successore a qualsiasi titolo per atto tra vivi in un'azienda commerciale o industriale per i tributi, soprattutto

concettualizzazioni tradizionali e l'approntamento di adeguati strumenti sistematici.

Segnatamente va messo a punto ed analizzato il fenomeno del trasferimento di impresa, previsto dalla richiamata normativa, i rapporti di essa con l'azienda e le correlate posizioni giuridiche.

Nel diritto, invero, le costruzioni dommatiche non sono intangibili e comportano un loro adattamento al tessuto normativo, posto in essere sotto la spinta delle esigenze proprie del gruppo che lo esprime storicamente.

Peraltro, la soluzione di svariati problemi applicativi, che si presentano nella varietà del commercio giuridico, viene condizionata e influenzata dagli assetti sistematici.

La matrice o formulazione di base della disciplina è rinvenibile nell'art. 43 della Costituzione.

Tale norma programmatica enuncia il principio della riserva dell'esercizio di attività produttive determinate, a favore dello Stato o di organismi minori a connotazione pubblicistica (enti pubblici o comunità di lavoratori).

A parte l'acquisizione in via originaria, è previsto, in via derivativa, l'uso dello strumento dell'espropriazione per p.u., verso indennizzo, di « determinate imprese o gruppi di imprese ».

In deroga pertanto al principio della libertà dell'iniziativa economica, è postulata l'incidenza della riserva sul regime dell'attività e su quello dell'appartenenza: sul primo, stante il divieto, per la generalità dei consociati e segnatamente per le imprese espropriate, di intraprendere *ex novo* l'attività riservata; sul secondo, attesa la sottrazione alla sfera individuale delle correlate posizioni giuridiche sui beni che la realizzano.

La disciplina, dettata in subietta materia, costituisce la prima rilevante e significativa attuazione del richiamato precetto costituzionale.

e spese peculiari, che siano state applicate per violazioni delle norme concernenti i tributi relativi all'azienda per l'anno in cui ha luogo il trasferimento e per i due anni precedenti.

La censura, nella quale si intrecciano questioni di diritto processuale e questioni di diritto sostantivo, è priva di giuridico fondamento.

Sotto il profilo processuale è ormai comunemente accettata la tesi, applicata in molteplici sentenze di questo Supremo Collegio, che il trasferimento delle imprese elettriche all'ENEL, per effetto della legge di nazionalizzazione 6 dicembre 1962, n. 1643, dà luogo ad una successione a titolo particolare, sia pure atipica e, pertanto, gli effetti processuali di essa rientrano nell'ipotesi contemplata dall'art. 111 c.p.c. Invero l'espropriazione delle imprese elettriche non comporta l'estinzione dei soggetti che la gestivano, ma la perdita della titolarità giuridica sui soli beni e rapporti attinenti all'attività elettrica.

Di conseguenza se il trasferimento coattivo all'ENEL dell'impresa elettrica avviene nel corso del processo vertente tra l'impresa ed altra parte il processo prosegue tra le parti originarie e l'ENEL può intervenire o essere chiamato nel processo (Cass., 6 aprile 1966, n. 912; 30 marzo 1967, n. 685; 30 maggio 1967, n. 1180; 20 settembre 1968, n. 2988 a SS.UU.). Distinto e più complesso è il profilo sostanziale

Ora, nella complessa struttura della regolamentazione del settore assume rilievo fondamentale l'accertamento dell'accezione in cui è stato assunto l'istituto dell'*impresa*, più volte richiamato.

L'individuazione della latitudine e caratterizzazione, a questa attribuita, pare che possa costituire la base per la soluzione di svariati problemi applicativi, al presente o in una proiezione più o meno remota.

Il fenomeno va peraltro inquadrato nella cornice dell'intero ordinamento dello Stato.

Ora, la dottrina e giurisprudenza formatasi sulla base del codice civile hanno ravvisato l'istituto di cui si discute nell'esercizio professionale di un'attività economica organizzata in funzione produttiva, separandolo ed anzi contrapponendolo a quel complesso di beni, concettualmente unificati nell'azienda (art. 2555 c.c.), costituente l'oggetto o il punto di riferimento di tale attività (Cass., 21 gennaio 1953, n. 150; F. SANTORO PASSARELLI, *Dottrine Generali del Diritto Civile*, 1954, pag. 70).

L'impresa cioè esiste in quanto viene esercitata e, di conseguenza, rappresentando il modo di attuarsi professionale dell'imprenditore, costituisce il momento dinamico dell'azienda (Cass., 29 gennaio 1955, n. 242; 25 gennaio 1957, n. 254); quest'ultima, invece conserva il suo pieno valore giuridico indipendentemente dal suo esercizio, dal quale concettualmente prescinde (Cass., 21 gennaio 1953, n. 150; 30 aprile 1956, n. 1363).

Il vigente Codice civile nella difficoltà di definire in termini statici, quasi fosse oggetto di diritto, un istituto che si esprime solo nella sua attuazione, ha dato la definizione dell'imprenditore soltanto.

Nè va ommesso di considerare che l'impresa costituisce, nel contempo ed inscindibilmente dall'aspetto evidenziato, un'attività di organizzazione

della successione dell'ENEL nelle imprese elettriche nazionalizzate, profilo al quale si richiama l'Amministrazione Finanziaria, quando assume che nella sentenza impugnata sarebbe stato violato il principio della immutabilità dei soggetti del rapporto tributario: tesi, questa, che implica l'ammissibilità della distinzione tra rapporti debitori che si trasferiscono e rapporti debitori che non si trasferiscono, a causa del trasferimento coattivo all'ENEL dell'impresa elettrica gestita dal soggetto giuridico, tenuto all'adempimento delle obbligazioni di pagamento.

La questione del trasferimento all'ENEL dei rapporti giuridici passivi costituiti dall'imprenditore espropriato — questione che questa Suprema Corte non ha avuto ancora occasione di esaminare — trova soluzioni contrastanti sia nella dottrina che nelle decisioni dei giudici di merito.

Senza perdere di vista la concretezza della fattispecie può essere utile assumere che quando l'art. 23 della Costituzione stabilisce che, per fini di utilità generale, la legge può riservare originariamente o può trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese che si riferiscano a servizi pubblici

ovvero di coordinamento dei vari fattori necessari al procedimento produttivo (AULETTA, *Impresa e Azienda*, pag. 21).

Limitando, peraltro, l'esame all'aspetto essenziale dell'istituto e lasciando da parte ogni ulteriore indagine, ultronea in relazione ai fini perseguiti, va aggiunto che l'impresa, in quanto fatto o, come si è visto, esercizio dell'azienda, non appare apprezzabile o valutabile in termini di proprietà o di appartenenza in genere.

Solo il complesso aziendale, come oggetto di diritti, è suscettibile di tal tipo di relazione nei confronti di chi, persona fisica o giuridica, lo abbia posto in essere ed organizzato. (V. D. BARBERO, *Sistema istituzionale del diritto privato italiano*, III Ed., vol. I, pag. 225 ss.)

L'imprenditore invece, in quanto autore dei fatti imprenditoriali, stante l'esercizio concreto di tale qualifica, assume la titolarità dell'impresa e la conseguente responsabilità (artt. 2088, 2137 c.c.), pur non essendo proprietario dei beni organizzati o non avendo influenza sulla stessa organizzazione (Cass., 12 ottobre 1957, n. 3770).

In contrasto con le notazioni che precedono, ispirate alla dottrina tradizionale, l'impresa sembra presentarsi alla ribalta della normativa in materia, come oggetto di diritto e, sotto tale aspetto, suscettibile di trasferimento e di proprietà.

Infatti, alla terminologia adottata dal testo costituzionale (« trasferire » mediante espropriazione... « imprese o categorie di imprese »), fa riscontro la dizione « il trasferimento » delle imprese esercenti in via principale od esclusiva attività elettriche « in proprietà dell'Ente Nazionale » rinvenibile nell'art. 1, comma quarto legge 6 dicembre 1962, n. 1643, nonchè la locuzione « imprese assoggettate a trasferimento », contenuta negli artt. 4 n. 1

essenziali o a fonte di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente carattere generale, l'oggetto del trasferimento coattivo, ai fini di riserva di attività, è indicato nell'impresa come entità unitaria e non con riferimento ai beni o altri elementi della stessa singolarmente considerati. In più, operandosi il trasferimento coattivo ai fini della riserva di attività agli enti o comunità indicati nella cennata norma costituzionale, l'espropriazione implica il divieto — generalizzato per tutti i consociati ma che acquista particolare contenuto e valore per i titolari delle imprese espropriate, portatori di capacità e di interessi attuali e specifici nel campo produttivo in cui opera la riserva — di intraprendere, con una nuova organizzazione di beni o di attività, la produzione di beni o di servizi nel campo della riserva stessa.

Ed ancora, nell'esigenza, posta dalla cennata norma, che sia pagato un indennizzo al titolare dell'impresa espropriata, deve necessariamente ravvisarsi la considerazione, da parte del legislatore, della figura dell'imprenditore espropriato, quale centro direttivo dell'organizzazione del lavoro in forma di impresa produttiva e quale soggetto che subisce un sacrificio patrimoniale, perfettamente individuabile nella perdita dell'impresa come da lui esercitata, qualificata, cioè, non solo

e 5, n. 1 della stessa legge, con espressione reciproca rispetto alla prima, pur nell'identità del fenomeno rappresentato.

Dal primo tipo di imprese, cioè da quelle esercenti attività elettriche in via esclusiva o prevalente, vanno differenziate le altre esercenti attività elettriche in via secondaria o subalterna, per le quali occorre, invece, la previa identificazione dei complessi di beni o rapporti giuridici che vengono trasferiti all'ENEL (art. 4 d.P.R. n. 36/1963 in relazione all'art. 4, n. 2, legge n. 1643/1962).

Attesa l'univocità della terminologia adoperata, va visto quindi quale effettivo fenomeno giuridico essa sottenda e quale sia, in realtà, l'oggetto sostanziale del trasferimento coattivo delle imprese operanti nel settore in via esclusiva o principale.

Poichè il tenore letterale delle espressioni usate dal legislatore non è vincolante per l'interprete, occorre cioè vedere se il fenomeno, rappresentato come trasferimento di impresa stia a rivelare una realtà effettiva o costituisca piuttosto una mera insufficienza terminologica, che vada colmata.

Le premesse, richiamando gli apporti della prevalente dottrina tradizionale, hanno evidenziato come non sia configurabile l'acquisto derivativo dell'impresa, che pare invece suscettibile solo di esercizio in via autonoma, attesa la sua intrasferibilità.

Invero, dovendosi una determinata attività imprenditoriale imputare solo ad una persona fisica o giuridica e solo a quella, viene di necessità a differenziarsi dalle attività dispiegate dagli altri.

Il trasferimento cioè viene ad esserne impedito dal necessario ed imprescindibile riferimento di essa attività ad un soggetto specifico. Quindi,

dagli elementi patrimoniali materiali ma anche dalla specifica organizzazione produttiva, risultato globale dei mezzi economici e della capacità e preparazione dell'imprenditore, che abbia dato all'azione produttiva una particolare efficienza di risultato utile.

Quindi, già nella norma costituzionale programmatica, il trasferimento coattivo, ai fini della riserva di attività di preminente interesse nazionale ha per oggetto l'organizzazione dell'attività produttiva, nell'insieme cioè di tutti i fattori e mezzi, tra i quali hanno una funzione determinante i rapporti giuridici creati dall'imprenditore.

In questa prospettiva programmatica si collocano le norme sulla nazionalizzazione dell'industria elettrica (legge 6 dicembre 1962, n. 1643 e d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36), che hanno riservato all'ENEL, appositamente istituito con la struttura di ente pubblico, il compito di esercitare, nel territorio nazionale, le attività di produzione, importazione ed esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica ed hanno trasferito all'Ente medesimo le imprese elettriche esistenti, sia che esercitassero le attività stesse in modo esclusivo principale, sia che le esercitassero in via non esclusiva o preminente.

non potendosi ravvisare, per ragioni di incompatibilità logica, una successione nell'impresa, è da ritenersi che, in via di principio, la qualità di imprenditore si acquisisca a titolo originario e non derivativo (v. G. FERRARI, *Enciclopedia del diritto*, voce *Azienda sub c, Trasferimento di azienda e impresa*).

In altri termini, l'impresa perde la propria identità in dipendenza del subentro di un altro soggetto a quello che in precedenza esercitò l'attività imprenditrice di tal che, al posto della prima, è da ravvisarsi altra impresa con propria fisionomia e individualità (v. ASCARELLI, *Lezioni di diritto commerciale*, Milano, 55, pag. 108; FERRI, *Manuale di diritto commerciale*, pag. 169, in *Giurisprudenza*: Cass., 18 febbraio 1949, n. 28, in *Foro it.*, 1950, I, 440, contra M. Casanova, voce *Impresa*, in *Nuovissimo digesto italiano*).

2. — Linee essenziali del sistema.

Attese le prospettate difficoltà concettuali vanno controllati alcuni lineamenti della normativa speciale, che appaiono indicativi del sistema adottato e tali da porre in rilievo le differenze rispetto alle norme di diritto comune:

1) Il procedimento ablativo in esame, esercitato dal governo come funzione di legislazione delegata invece che come potestà amministrativa (art. 4, n. 1, legge 1643 del 1962 e art. 2, comma primo, d.P.R. n. 36 del 1963), per le aziende esclusivamente o prevalentemente elettriche, si articola in due momenti o fasi essenziali, la prima delle quali con valore interinale o strumentale, e la seconda, che esprime la situazione finale ed implica la delimitazione conclusiva dell'area del trasferimento coatto (G. LANDI, *Enciclopedia del diritto*, voce *Energia elettrica, nazionalizzazione*).

In tali norme — è spiegato nella relazione alla legge n. 1643 del 1962 — s'è preso in considerazione il concetto d'impresa nella sua accezione più comune di unitaria organizzazione di elementi economici preordinati alla produzione di beni e servizi, concetto nel quale hanno preminenza assoluta sia il profilo funzionale, attraverso il quale l'impresa appare come attività, sia il profilo oggettivo, che vede l'impresa come patrimonio destinato alla menzionata produzione di beni e servizi.

Oggetto del trasferimento cioè è l'organizzazione produttiva attualmente operante presso l'imprenditore ed il trasferimento che avviene *ope legis* — alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dei decreti previsti dal n. 10 dell'art. 4 della legge 6 dicembre 1962, n. 1643 — si esegue concretamente in modo da mantenere con assoluta continuità l'efficienza produttiva dell'organizzazione, con l'obbligo fatto all'imprenditore espropriato di compiere gli atti di ordinaria amministrazione per la gestione dell'impresa fino all'effettiva consegna di questa all'amministratore provvisorio nominato dall'ENEL (art. 4 legge n. 1643 del 1962 ed art. 2, 1° cpv. del d.P.R. n. 36 del 1963).

Se dunque nelle norme di nazionalizzazione dell'industria elettrica,

Peraltro, avendo il provvedimento ablativo, quanto meno per le imprese esclusivamente o prevalentemente elettriche, ad oggetto « tutti i beni mobili ed immobili, i rapporti giuridici e quant'altro attiene alla gestione dell'impresa » (art. 2 d.P.R. n. 36 del 1963), in sede esecutiva l'amministratore provvisorio già *ab origine* non prende, nelle forme indicate, in consegna « le partecipazioni in società diverse da quelle per cui l'ENEL può essere autorizzato a parteciparvi e i complessi di beni organizzati per attività non elettriche » (art. 3, comma quinto, d.P.R. n. 36), attuando così un'iniziale separazione.

A parte ciò, è prevista la restituzione da parte dell'ENEL, alle società concessionarie di tutti quei « beni » in genere che, per essere « diversi da quelli previsti » per l'esercizio di attività elettriche, non sono suscettibili di essere « ritenuti » (art. 4, n. 1, legge n. 1643).

E con ciò, si consegue l'assetto finale del trapasso (v. R. ALBANO, *Gli effetti della nazionalizzazione sulla struttura e organizzazione delle imprese elettriche*, *Rass. giur.*, ENEL, 1970, pag. 1).

Appare utile rilevare che il testo normativo, nel disciplinare il procedimento per la restituzione dei beni non ritenuti, ha omesso di cennare alla dismissione di rapporti giuridici singoli, che erano stati oggetto di menzione espressa in sede di delimitazione dell'area di ritenzione (v. gli artt. 4, n. 1, legge n. 1643/1962, in relazione all'art. 3, comma quarto, d.P.R. n. 36/1963). Ma delle relative implicazioni si vedrà in appresso.

2) Non priva di rilievo si palesa l'accentuazione, data nella sistematica in esame, alla continuità operativa dell'impresa nella complessa fase di trapasso dalla gestione privata a quella pubblica.

Essa si esprime nell'attribuzione interinale dei poteri di gestione, nella più ampia accezione, all'amministratore provvisorio, che si presenta

le imprese soggette a trasferimento coattivo sono considerate (anche) nell'aspetto fondamentale e tipico dell'organizzazione del lavoro creata dall'attività professionale dell'imprenditore, consegue necessariamente che tale trasferimento comporta la successione dell'ENEL nei rapporti giuridici costituiti dall'imprenditore espropriato ai fini dell'organizzazione dell'impresa, rapporti che sono connaturati con il concetto di tale organizzazione e che sono fondamentali per la continuità dell'attività produttiva.

A questa successione dell'ENEL nei rapporti giuridici attivi e passivi delle imprese ad esso trasferite le norme sulla nazionalizzazione fanno esplicito riferimento.

L'art. 4 della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, dispone che dalle imprese assoggettate a trasferimento, che esercitano in via esclusiva o principale le attività elettriche, l'ENEL riterrà il complesso di beni organizzati per l'esercizio delle attività stesse ed i relativi rapporti giuridici; egualmente, per le imprese che non esercitano in via esclusiva o principale le attività elettriche, le modalità da stabilirsi nei singoli decreti di esproprio dovranno riguardare il trasferimento all'ENEL del complesso dei beni organizzati per l'esercizio delle attività stesse e dei relativi rapporti giuridici.

in veste pubblica, come organo dell'ENEL (art. 4, n. 1, legge 1643/1962 e art. 3 d.P.R. n. 36/1963).

Peraltro, già prima ed a seguito della pubblicazione del decreto di trasferimento, nel periodo di saldatura tra l'espropriazione dell'impresa e la consegna del complesso all'amministratore delegato, operano, con funzione di custodi, equiparabili grosso modo ai custodi dei mobili pignorati (art. 56 c.p.c.), i legali rappresentanti delle imprese medesime.

3) Diformemente dal disposto di cui all'art. 2448, n. 2 c.c., le società espropriate e segnatamente quelle che abbiano esercitato esclusivamente attività elettriche, non si sciolgono perchè prive dell'oggetto sociale, ma permangono in vita in vista della loro conversione ad altra attività produttiva, che deve avvenire in termine perentorio (art. 11, comma primo, l. 1643/1962).

Interinalmente la capacità delle medesime attiene alla titolarità dell'indennizzo che l'ENEL dovrà corrispondere e, per le esercenti altre attività, alla titolarità dei relativi rapporti.

Quindi, a parte l'esigenza economica avvertita dal legislatore di evitare la dispersione di organismi produttivi, incanalandoli in settori non preclusi all'iniziativa privata, gli strumenti giuridici a cui si è fatto ricorso nella normativa in esame, autonomizzano, sia pure *pro tempore*, la soggettività della società dalla qualità imprenditoriale, trapassata all'ENEL (v. G. FERRI, *Società e imprese nelle leggi di nazionalizzazione*, in *Riv. diritto commerciale*, 1967, 282).

4) La nazionalizzazione non incide del pari sul rapporto sociale, in quanto i soci conservano la loro posizione nella società a somiglianza degli organi sociali che rimangono in funzione nella pienezza dei loro poteri.

Correlativamente nel decreto n. 36 del 1963 è stabilito che, per le imprese esercenti in via esclusiva o principale le attività elettriche, il trasferimento comprende tutti i beni mobili ed immobili, i rapporti giuridici e quanto altro attiene alla gestione dell'impresa e che, per le altre imprese elettriche i decreti di trasferimento dovranno indicare i complessi elettrici ed i relativi rapporti giuridici (art. 4). I legali rappresentanti delle imprese assoggettate a trasferimento debbono consegnare all'ENEL tutti i documenti attinenti all'attività elettrica ed ai relativi rapporti giuridici (art. 5) e dare notizia dei rapporti giuridici attivi e passivi inerenti alla gestione delle imprese, indicando specificamente al rappresentante dell'ENEL tutti i rapporti giuridici pendenti in sede giurisdizionale o contenziosa amministrativa o che comunque comportino adempimenti entro termini di decadenza o di prescrizione: obbligo, questo, sanzionato dalla responsabilità per il risarcimento dei danni conseguenti, se le dette indicazioni non vengano fatte oppure risultino inesatte (art. 6).

Dal complesso di queste norme, considerate nell'ambito delle linee programmatiche della Costituzione innanzi richiamate e dei principi generali relativi alla struttura giuridica dell'impresa, si ricava che nei rapporti giuridici attivi o passivi costituiti dal soggetto titolare

Nel caso in cui il socio eserciti il diritto di recesso, il relativo rimborso sarà effettuato nella proporzione in cui il credito verso l'Ente, a titolo di indennizzo, concorre a formare l'attivo lordo della situazione patrimoniale (art. 11, comma secondo, l. 1643).

Il tutto con riferimento ai valori come determinati in sede di indennità di esproprio.

3. — *Il trasferimento delle imprese esercenti attività elettrica in via principale o prevalente.*

Considerate le linee fondamentali del sistema, va esaminato in particolare il trasferimento delle imprese.

Il fenomeno è stato inquadrato dalla giurisprudenza prevalente come trasferimento di azienda di cui agli artt. 2556 e segg. del Codice Civile (v. Cass., 6 aprile 1966, n. 912; 30 maggio 1967, n. 1180; Sez. Un., 28 settembre 1968, n. 2988).

Si sostiene, invero, nelle ridette pronunzie, che il termine impresa sia stato recepito dalla legge di nazionalizzazione nella accezione di « unitaria organizzazione di elementi economici preordinati alla produzione di beni o servizi » e quindi come entità giuridica oggettiva ancorchè, considerata sotto il profilo funzionale e non soggettiva (*id est*, come azienda) v. Corte Costit., 17 giugno 1968, n. 68 in *Foro it.*, 1968, I, 1689).

Si verifica cioè — secondo la ridetta giurisprudenza — una successione a titolo particolare dell'ENEL nei beni e rapporti dell'impresa, attinenti all'attività elettrica.

Il che — si sostiene altresì — si desume dal fatto che l'imprenditore espropriato, non perde la propria soggettività in dipendenza della naziona-

dell'impresa elettrica sottoposta a trasferimento coattivo bisogna distinguere i rapporti che prescindono del tutto dalla qualità d'imprenditore elettrico ed i rapporti comunque inerenti a tale qualità ed alle esigenze dell'organizzazione dell'impresa. Mentre la prima categoria di rapporti per nulla è influenzata dal trasferimento sicchè di tali rapporti rimane titolare il soggetto (persona fisica o giuridica) che li ha posti in essere, i rapporti costituiti per l'esercizio dell'attività di imprenditore si trasferiscono all'ENEL, siccome componente inscindibile dell'organizzazione dell'impresa.

I rapporti di tale seconda categoria nel trasferimento seguono criteri diversi, secondo che sono inerenti ad imprese che esercitano attività elettriche in modo esclusivo o principale oppure ad imprese che svolgono tale attività in modo non principale.

Nei trasferimenti delle imprese della prima specie i rapporti giuridici di cui sia soggetto l'imprenditore (esclusi sempre quelli che non riguardano il soggetto-imprenditore) si trasferiscono globalmente per effetto del decreto che dispone il trasferimento dell'impresa. L'art. 4, primo comma, n. 1 della legge n. 1643 del 1962, nel disporre che l'ENEL riterrà il complesso dei beni organizzati per l'esercizio

lizzazione dell'impresa elettrica e, nel contempo, in suo favore sorge il diritto all'indennizzo, invece che in favore dei suoi successori.

È parso che tutto ciò sia in contrasto con la successione a titolo universale la quale presuppone invece il venir meno del dante causa.

Ora, l'inquadramento del fenomeno negli schemi consueti del trasferimento di azienda, pur nella sua riconosciuta atipicità, pone dei problemi in ordine all'applicabilità o meno della disciplina contenuta negli artt. 2558, 2559, 2560 c.c., relativi alla successione nei contratti, nei crediti e nei debiti relativi alla azienda e ciò soprattutto nell'assenza di previsione normative a tutela dei diritti dei terzi.

La giurisprudenza prevalente e la dottrina tradizionale, peraltro, hanno ritenuto non applicabili gli indicati presidi a tutela del terzo, data la situazione particolare venutasi a determinare nel settore in seguito alla nazionalizzazione che esclude, segnatamente per i debiti, diminuzioni della garanzia di assolvimento delle obbligazioni.

Si avverte però, in buona parte, l'angustia di tale soluzione che non tiene adeguatamente conto della sostanziale difformità del fenomeno rispetto a quelli già noti.

Vi è invero tutta una differenza di fondo tra la situazione in esame e quella attinente al trasferimento di azienda:

a) Innanzitutto, nella fattispecie di cui si discorre, il trapasso non consegue ad un'attività negoziale dispositiva, posta in essere liberamente dalle parti, ma deriva da un provvedimento ablativo di natura coattiva, attuato dai pubblici poteri nel quadro di una ristrutturazione, nei termini indicati, di tutto un settore produttivo in chiave pubblicistica.

b) Nel mentre, in ogni espropriazione per p.u., il normale punto di riferimento è costituito da situazioni giuridiche dal contenuto statico, quale

delle attività elettriche ed i relativi rapporti giuridici, presuppone che beni e rapporti siano già passati nella titolarità dell'ENEL per effetto del decreto di trasferimento, che, a sua volta concerne l'impresa nel suo complesso.

E mentre per i beni è previsto il potere-dovere dell'ENEL di separare e restituire agli aventi diritto, quelli che l'Ente stesso riterrà non utili per l'esercizio delle attività elettriche (art. 4 legge cit. art. 3 decreto cit.) un atto dell'ENEL di dismissione dei rapporti giuridici non è regolato dalle cennate fonti normative. Del resto, una volta stabilito che si trasferiscono all'Ente Nazionale i rapporti costituiti dall'imprenditore elettrico in quanto tale, sarebbe stato evidentemente contrario ad ogni principio di logica giuridica far tornare in tutto o in parte nella titolarità dell'ex imprenditore elettrico rapporti attivi che per questi possono non presentare più alcuna utilità, avendo egli dovuto smettere, per precetto di legge, la specifica attività imprenditoriale per la quale aveva costituito tali rapporti; sarebbe del pari contrario agli stessi principi mantenere obbligato l'ex imprenditore per i rapporti passivi da lui assunti nella gestione dell'impresa, in

è la proprietà, nel nostro caso viene ad essere interessato un tipo di organismo dinamico e operante come è l'impresa.

c) Vi è un collegamento causale tra la posizione delle società espropriate e quella dell'Ente pubblico subentrante, che si manifesta nell'accennata continuità dell'esercizio dell'attività elettrica, in virtù della riserva pubblicistica posta dalla legge.

È parso, pertanto, che nel rilevato contesto il trasferimento non attinga alle realtà oggettive singole, non si limiti cioè a complessi aziendali soltanto, ma si riferisca ad una posizione giuridica concettualmente unitaria che integra gli estremi di un vero e proprio « diritto di impresa », avente la consistenza di un diritto assoluto.

Invero, pare che il vero riferimento del provvedimento ablativo sia il momento imprenditoriale e l'ente nazionale subentri in *primis et ante omnia* nell'originaria potestà di gestione del suo dante causa, appropriandosi conseguentemente dell'organizzazione aziendale che della prima costituisce il supporto (v. il lucidissimo saggio di ROSARIO NICOLÒ, *Il trasferimento di impresa nella sistematica delle leggi di nazionalizzazione*, in *Riv. dir. comm.*, 1969, pag. 273).

Si sostiene quindi che il citato diritto di impresa, data la sua caratterizzazione, si trasferisca nell'ente pubblico, derivativamente, negli stessi termini in cui era sorto presso l'imprenditore espropriato.

Atteso che, come si è visto, l'esistenza della « riserva » costituisce il fattore causale e nel contempo la giustificazione del trasferimento coattivo e che non vi è soluzione di continuità tra il momento privatistico e quello pubblicistico della gestione, è parso che l'attività degli imprenditori concessionari abbia una prosecuzione necessaria nella gestione pubblica, che costituisce un portato immediato e consequenziale del trasferimento stesso.

Tale impostazione differenzia adeguatamente la fattispecie che si esamina dal trasferimento di azienda in cui, a parte la mancanza di un collega-

conseguenza per lo più di atti economici la cui utilità s'è riversata nell'organizzazione dell'impresa stessa e s'è in questa sostanziata.

Una sola categoria di rapporti giuridici deve ritenersi che ritorni nella titolarità dell'imprenditore espropriato: la categoria dei rapporti reali o anche obbligatori, che abbiano per oggetto i beni che l'ENEL restituisca agli aventi diritto, dovendo ritenersi implicito il ritrasferimento di tali rapporti con la dismissione del diritto sul bene o relativo alla utilizzazione di questo. Ma il caso non riguarda la fattispecie in esame e perciò questo Supremo Collegio può non approfondire l'indagine circa i mezzi e gli effetti del ritrasferimento.

Un elemento ulteriore e di conclusione decisiva in ordine al trasferimento all'ENEL di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi inerenti all'impresa espropriata è fornito dai criteri di determinazione dell'indennizzo dovuto all'imprenditore espropriato. Per le imprese appartenenti a società con azioni quotate in borsa, l'indennizzo è determinato in misura pari alla media dei valori del capitale delle società, quali risultano dai prezzi di compenso delle azioni in borsa, in un determinato periodo di tempo; l'indennizzo per le imprese appartenenti a società con azioni non ammesse a quotazioni di borsa è determinato in

mento causale con la gestione del cedente, il subentrante acquisisce la qualifica di imprenditore solo in dipendenza del libero ed autonomo esercizio della propria attività nell'ambito del complesso aziendale rilevato.

Rilevantissima è poi la considerazione che nel trasferimento di azienda, per opinione prevalente, all'unicità del negozio dispositivo (art. 2556 c.c.) corrisponde una pluralità di effetti traslativi, congeniali al tipo di circolazione dei diversi beni oltrechè al tipo di rapporto in virtù del quale questi e i diritti in genere trovansi attratti nell'organizzazione aziendale (trasferimento cumulativo) (AULETTA, *Note in tema di circolazione di azienda*, in *Riv. Società*, 1963, 466).

Si noti incidentalmente che l'appartenenza dell'azienda non comporta di necessità la proprietà degli elementi che la costituiscono, potendosi le diverse cose avere a vari titoli (es. in locazione): il tutto, però, viene attratto concettualmente nell'individualità del complesso aziendale, purchè il dante causa ne abbia la disponibilità per un titolo che gli consenta di destinarli al servizio dell'azienda medesima (v. D. BARBERO, *op. cit.*, vol. II, pag. 285; in giurisprudenza Cass., 20 luglio 1962, n. 1964; 20 giugno 1958, n. 2165).

Il punto focale del fenomeno in tal caso è dato dall'elemento finalistico, ovvero dall'intendimento dei contraenti di porre un collegamento tra cose corporali, cose immateriali, rapporti giuridici vari, debiti e crediti, in vista dello scopo perseguito, unificandoli in senso funzionale in relazione alla destinazione ad un fine comune (v. Cass., 18 luglio 1953, n. 2383; 20 marzo 1964, n. 629).

Invece, per la corrente dottrinale che si esamina, nella legge di nazionalizzazione la cessione non ha « ad oggetto primario singoli diritti collegati soltanto sul piano teleologico » (come è per il normale trasferimento

misura pari all'importo del capitale netto, risultante dai bilanci al 31 dicembre 1960 (artt. 5 n. 1 e 2 legge 1962 cit.): con alcuni mezzi di rettificazione che, nella specie, non è necessario richiamare.

Nella relazione ministeriale alla legge di nazionalizzazione è spiegato che, in genere, il valore del capitale emesso dalle società, quale risulta dalle quotazioni di borsa, corrisponde « al valore globale netto dei cespiti attivi e passivi delle imprese da trasferire »; valore globale netto determinato in maniera ancora più diretta e precisa negli indennizzi in base a bilancio delle società espropriate, dato che nel bilancio debbono essere obbligatoriamente esposti attività e debiti, sicché il capitale netto, sul quale è determinato l'indennizzo, risulta dalla precisa differenza tra le partite attive e passive.

Con l'indennizzo così determinato, perciò, l'ENEL si rivale dei debiti che ad esso si trasferiscono, sicché la pretesa che le passività debbano (e non si saprebbe con quale espediente giuridico) ritenersi ritrasferite in tutto o in parte all'imprenditore espropriato dovrebbe implicare una nuova determinazione dell'indennizzo, quanto meno con aumento dello stesso in correlazione con le passività delle quali l'ENEL si sia liberato, con il trasferimento, dopo l'accollo *ex lege* di tutti i

di azienda), ma « una situazione giuridica soggettiva che faceva capo all'imprenditore espropriato, rispetto al quale la perdita di quella situazione era il momento che giustificava sul piano causale l'acquisto della medesima situazione da parte dell'ente pubblico titolare della riserva » (v. NICOLÒ, *art. cit.*).

L'effetto consequenziale in termini patrimoniali del trasferimento dell'indicata posizione giuridica (cioè del diritto di impresa) è stato ravvisato nella *successio in locum* dell'Ente Nazionale rispetto ai suoi danti causa nel complesso delle varie situazioni giuridiche afferenti all'azienda quale ne sia l'incidenza (attiva o passiva), la natura, la consistenza e lo stato (definite o in itinere).

Il merito di tale impostazione dottrinale consiste, sul piano concettuale, nella visione unitaria del fenomeno in esame, di tal che la successione che si verifica, sostanzialmente equiparabile a quella universale, attrae nella sua orbita ogni elemento e non lascia margine a rapporti giuridici singoli.

Ciò, peraltro fa salvo ed impregiudicato l'esercizio del potere dell'Ente Pubblico di operare il ritrasferimento dei beni non elettrici e la loro correlata restituzione.

Il procedimento espropriativo che opera, invece, sulle imprese di secondo tipo, svolgenti in via secondaria attività elettriche, postulando la previa identificazione degli elementi patrimoniali da trasferire, ricompresi nell'esercizio del settore, si atteggia più chiaramente, pur nel rispetto del nesso che collega i singoli elementi, come una *successio in singulas res*, nettamente contrapposto al primo.

Nè pare che il permanere in vita delle società di primo tipo dopo l'espropriazione possa costituire deciso ostacolo all'accoglimento della tesi della successione universale, in quanto l'ulteriore esistenza dell'apparato

rapporti giuridici passivi, che, come s'è visto, è effetto inscindibile del trasferimento delle imprese elettriche all'Ente Nazionale. Ora, questo complesso meccanismo di successive valutazioni è estraneo al sistema della determinazione dell'indennizzo stabilito dalla legge di nazionalizzazione: in più, esso si risolverebbe in una complicazione meramente contabile, senza apprezzabile spostamento dei reali interessi dei soggetti del trasferimento.

Una conseguenza giuridica dei criteri ora esposti, che conferma il trasferimento all'ENEL dei rapporti giuridici passivi, senza possibilità di ritrasferimento inverso, è regolata nella disciplina del recesso del socio della società la cui impresa elettrica sia stata nazionalizzata. Per il socio recedente il valore delle azioni possedute è determinato in proporzione del patrimonio sociale ed è corrisposto mediante assegnazione di quota del credito d'indennizzo che la società ha verso l'ENEL, nella proporzione in cui tale credito concorre a formare l'attivo lordo della situazione patrimoniale della società: il tutto con riferimento a valori che, una volta determinati, non sono modificabili, come dovrebbero essere se, con la restituzione dei rapporti passivi alle società espropriate, l'ENEL fosse tenuta a maggiorare in modo corrispettivo l'indennizzo liquidato.

societario nella sua struttura formale è preordinato prevalentemente alla riconversione ad altra attività produttiva.

Tutto quanto attiene alla gestione elettrica, nella sua globalità, quindi inteso come *ius universum*, con riferimento al settore, è invece trapassato all'ENEL. (A favore della tesi che ravvisa un tipo di successione universale, v. RODOTÀ, *Rapporti privati e leggi di nazionalizzazione*, in *Riv. dir. comm.*, 1969, I, 65; FERRI, *Società e impresa nelle leggi di nazionalizzazione*, *ivi*, 1967, 287; per la tesi che vede la successione a titolo particolare, v. G. G. GENTILE, *La nazionalizzazione dell'industria elettrica: trasferimento di imprese o di aziende*, *Rass. giur.*, ENEL 1966, 3 e segg.; FORMIGGINI, *Nazionalizzazione, successione nell'impresa, successione nel processo*, *Riv. dir. civ.*, 1964, II, 271 e segg. v. altresì GERARDO SANTINI, *Le teorie sull'impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1970, 434 e segg.

In tale scritto l'autore ritiene che, allo stato della legislazione non sia configurabile un diritto autonomo d'impresa.

Soprattutto la riserva di esercizio di attività elettrica, attuando un monopolio pubblicistico in materia, non consente di ravvisare l'acquisto in via derivativa, a favore dell'ENEL, della relativa posizione imprenditoriale).

4. — L'indennizzo - Criteri per la sua determinazione.

Con le pronunzie che si annotano ha ritenuto il Supremo Collegio che le modalità, previste dalla legge, per la determinazione dell'indennizzo arrecassero un sicuro contributo per la soluzione dei problemi che si agitano in causa.

Per vero, nella subietta materia, la consueta problematica attinente

Stabilito, dunque, che con il trasferimento all'ENEL delle imprese esercenti attività elettriche in modo esclusivo o principale si trasferiscono anche i rapporti giuridici attivi e passivi facenti parte della organizzazione dell'attività produttiva, con specifico riferimento alle imprese elettriche gestite da società di capitali, aventi per scopo l'esercizio in modo esclusivo o principale di attività elettriche, deve dirsi non ammissibile la distinzione, su cui particolarmente insiste l'Amministrazione Finanziaria, tra attività (e rapporti giuridici di realizzazione) che attengono alla vita del soggetto in sè considerato da parte del soggetto medesimo (e rapporti giuridici relativi). A differenza di quanto avviene per l'imprenditore persona fisica o per le società esercenti imprese di diversa natura sia pure funzionalmente collegate, la società che esercita in via esclusiva o principale l'impresa elettrica presenta l'intera sua struttura ed attività costituita ed indirizzata al raggiungimento dell'oggetto sociale, costituito dall'esercizio dell'impresa elettrica ed è in modo totale investita dalla legge di nazionalizzazione, tanto che essa deve sciogliersi — per sopravvenuta impossibilità del conseguimento dell'oggetto sociale — se, in un termine perentorio, non abbia deliberato il cambiamento dell'oggetto (art. 11 della legge di nazionalizzazione).

all'indennità di espropriazione viene ad ampliarsi e ad assumere prospettive ed implicazioni non ravvisabili nella generalità del fenomeno espropriativo.

A parte l'esigenza primaria che il prezzo dell'ablazione dell'impresa risponda a criteri di retributività, postulate dalla giurisprudenza costituzionale sull'art. 42 comma terzo della Costituzione, resta da acclarare quale possa ritenersi l'estensione dell'area dell'espropriazione nella subietta materia.

Non a torto, quindi il Supremo Collegio ha opinato che dalle modalità di fissazione dell'indennità potessero trarsi validi contributi in ordine alla valutabilità o meno delle sopravvenienze attive o passive delle società espropriate.

Si è già rilevato che, nella fattispecie, il fenomeno ablativo lungi dall'incidere su situazioni giuridiche a contenuto statico, che si esprimono di norma nel sacrificio di un diritto unico di carattere assoluto (come è la proprietà), ha come suo oggetto una situazione giuridica di natura dinamica, quale l'impresa che sottende tutto un complesso aziendale, caratterizzato dalla più ampia varietà di contenuti e di rapporti giuridici, definiti o in itinere, non suscettibili di essere agevolmente sottoposti ad un metro valutativo.

Il legislatore ha avuto presente che il limite massimo del corrispettivo del trasferimento, per quanto applicabile nella specie, è rappresentato secondo la previsione dell'art. 39 della legge organica nelle espropriazioni per p.u., dal prezzo del bene o dei beni ablati in libere contrattazioni di mercato, e che — dal lato opposto — è da ripudiarsi l'indennizzo apparente o meramente simbolico (v. Corte Costit., 23 novembre 1967, n. 199, in *Giust. civ.*, 1967, III, 279; Cass., 8 luglio 1966, n. 1789).

Per la società, così strutturata, la costituzione e l'esistenza stessa della società rappresentano aspetti formali dell'attività umana rivolta al conseguimento dello scopo sociale attraverso l'esercizio dell'impresa elettrica e perciò non pare ammissibile la distinzione tra rapporti oggettivi e rapporti soggettivi della società, qualificati i primi dalla attinenza all'attività d'impresa, i secondi dall'inerenza alla vita del soggetto giuridico: distinzione che dovrebbe spiegare effetti nel senso che con l'impresa elettrica si trasferiscono all'ENEL i rapporti giuridici oggettivi, non quelli inerenti alla vita della società, permanendo quest'ultima anche dopo la nazionalizzazione dell'impresa elettrica. Invero anche questi ultimi rapporti sono istituzionalmente rivolti al conseguimento dell'unico oggetto sociale, concretantesi nel risultato dell'impresa elettrica e debbono, pertanto, ritenersi attinenti a tale impresa. Non ha rilievo l'osservazione che la società sopravvive alla espropriazione dell'impresa elettrica, perchè solo col trasferimento dell'impresa elettrica la società rimane priva di oggetto sociale, esiste nella sola sua struttura formale e diventa capace unicamente di rapporti giuridici inerenti a tale sua esistenza, senza scopo attuale diverso dalla liquidazione di conseguenza, solo da tale data, senza alcuna possibilità di trasposizione o di anticipazione, l'esistenza della società

Dovendosi pertanto ricercare, per adempiere al precetto costituzionale, quel *pretium* pubblico che rappresentasse il massimo di contributo e di riparazione che, nell'ambito degli scopi di interesse generale, si doveva garantire al privato, si è fatto ricorso ad un sistema, reso necessariamente composito dai diversi tipi di società interessate e dall'incidenza marginale o preponderante dell'esercizio di attività elettriche, nell'ambito delle medesime.

Tale sistema trova adeguata disamina nelle annotate pronunzie della Cassazione.

Preme porre in rilievo che, pur nelle diverse modalità di applicazione, i criteri per la determinazione degli indennizzi, da corrispondersi, rispondono ad un'esigenza basilare unica.

Invero, da un lato, per le società quotate in borsa, esercenti attività elettriche in via esclusiva o principale, si è fatto ricorso, ai fini indicati, alla media dei valori delle relative azioni risultanti dai prezzi di compenso per un determinato periodo (art. 5, n. 1, legge n. 1643 del 1962); dall'altro per il medesimo tipo di società, non quotate in borsa, il punto di riferimento è costituito, salvo i mezzi di rettificazione, dal capitale netto, quale risultante dai bilanci al 31 dicembre 1960 (nn. 1 e 3, art. 5, legge n. 1643); per le imprese esercenti attività elettriche in via secondaria, infine, si è tenuto conto del valore di stima dei complessi e rapporti trasferiti (art. 5, n. 4, legge n. 1643).

È ovviamente fatta salva, quando siavi, la deduzione dei valori afferenti ai beni separati e restituiti.

Ora, il delineato sistema, nelle sue reciproche implicazioni, evidenzia

è punto di riferimento di rapporti giuridici specifici, privi di necessaria attinenza all'impresa elettrica ormai espropriata.

In definitiva, nella specie, essendo pacifico che con decreto presidenziale 14 marzo 1963, n. 217, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 16 successivo, l'impresa elettrica della SIP è stata trasferita all'ENEL, quale impresa esercente attività elettriche in modo esclusivo, tutti i rapporti giuridici passivi attinenti all'impresa trasferita anche quelli inerenti alla vita della società imprenditrice, debbono ritenersi trasferiti all'ENEL: senza che possa farsi eccezione per i rapporti passivi tributari, dato che il trasferimento è operato, senza tale discriminazione, da norma cogente, specifica della materia della nazionalizzazione delle imprese elettriche, valida per introdurre deroga anche ad un principio generale, quale sarebbe, secondo l'Amministrazione ricorrente, quello dell'immutabilità dei soggetti del rapporto tributario, in mancanza di una successione a titolo universale.

Consegue che l'ENEL, quale successore nel rapporto tributario dedotto in causa con l'opposizione della SIP all'ingiunzione ad essa notificata dall'Ufficio del registro di Torino, legittimamente è intervenuto in causa ai sensi dell'art. 111 c. p. c.

D'altra parte, la Corte d'Appello di Torino, che giustamente ha ritenuto tale legittimazione, non aveva necessità di motivare su questo punto, in mancanza di contestazione specifica delle altre parti.

che la base presa in considerazione dal legislatore è costituita dal capitale netto delle società espropriate, in una accezione globale ed unitaria (v. G. COTTINO, *Legge di nazionalizzazione dell'energia elettrica e sopravvivenze passive (e attive) delle società espropriate*, in *Rivista delle Società*, 1968, pag. 445 ss.; G. MINERVINI, *Sulla sorte dei debiti delle imprese elettriche espropriate*, *ivi*, p. 462; contra GENTILE, *In tema di responsabilità dell'ENEL per i debiti delle imprese elettriche espropriate*, in *Giur. it.*, 1967, I, 2, 630).

Tale intendimento del legislatore, come esattamente rilevato nelle pronunzie in esame, si presenta più appariscente per le imprese del primo tipo non quotate in borsa, per le quali il bilancio ha una più sicura funzione riconoscitiva del patrimonio societario, consentendo la determinazione dell'indennizzo sulla base della differenza delle partite attive e passive, in esso obbligatoriamente esposte.

Pari rilievo, non può tuttavia disconoscersi alle quotazioni in borsa, per cui esiste una convergenza funzionale nelle due ipotesi.

Malgrado la sua importanza, resta ai limiti del lavoro acclarare quale sia in effetti il rapporto tra quotazioni in borsa e valore del titolo.

Pur potendosi affermare che la Borsa adempie prevalentemente alla funzione di incanalamento del risparmio per il finanziamento dell'impresa e non sempre per motivi tecnici, esprime l'effettivo valore degli organismi produttivi, qualsiasi altra forma di accertamento dell'entità del capitale delle imprese quotate avrebbe lasciato un notevole margine di apprezzamento, non conciliabile con le più elementari esigenze di certezza e non

Il secondo ed il terzo motivo del ricorso concernono la questione più strettamente di merito e sono interdipendenti, sicchè debbono essere trattati congiuntamente. Con essi l'Amministrazione sostiene che nella specie il presupposto dell'obbligazione tributaria era costituito dalla delibera di aumento del capitale, senza che assumessero rilievo, sul piano tributario, le modalità ed i tempi di esecuzione; la necessità dell'omologazione della delibera influiva sul tempo della percezione dell'imposta speciale proporzionale del 4% e non sulla sussistenza dell'obbligazione relativa alla imposta stessa, nel senso che l'imposta doveva essere pagata nel semestre successivo alla data dell'omologazione. Pertanto, quando entrò in vigore la legge 1° aprile 1949, n. 94 (cioè alla data del 4 aprile 1949), l'obbligazione tributaria era già costituita per effetto della delibera del 21 marzo 1949, delibera che non rientrava nell'ambito della nuova legge, anche se registrata dopo la entrata in vigore di questa.

Nel secondo motivo l'Amministrazione aggiunge che la Corte d'Appello non avrebbe motivato in ordine al punto decisivo che dallo stesso verbale della delibera del consiglio di amministrazione, emessa in esecuzione della deliberazione assembleare del 21 marzo 1969, risultava come quest'ultima delibera conferisse al consiglio una scelta, circa le

opinabilità (v. GRAZIANI, *Diritto delle società*, p. 342; GINELLA, *Trattato di borsa*, Milano, 1962, p. 12).

D'altro canto, è pur vero che le valutazioni di borsa tendono ad adeguarsi agli effettivi valori dell'azienda e alle sue capacità di reddito attuali e future di tal che è da vedersi in esse, invece che un generico parametro per il risarcimento, un vero e proprio strumento di stima.

Ora, sulla base delle premesse, nella materia in esame, l'indennizzo assurge a rilievo e significato di corrispettivo dell'intera consistenza patrimoniale della società espropriata, che in concreto presuppone impianti, uffici, materie prime, lavorate, capitali, rapporti giuridici e quanto da concretezza e consistenza all'organismo produttivo interessato, senza che possa escludersi alcunchè.

Tale dato di base viene corretto, nel nostro sistema, nella seconda fase, cui è affidata la determinazione finale del *pretium* depurato « dai valori relativi ai beni separati e restituiti », ai sensi dell'art. 4, n. 1, della legge 1643 (art. 5, n. 3 della medesima).

In altri termini, per le società prevalentemente elettriche sussiste una iniziale correlazione tra il sistema di liquidazione dell'indennizzo, che è commisurato all'intero patrimonio sociale, ed il trasferimento integrale dell'impresa; il momento terminativo è, però, espresso dalla decurtazione di quei valori afferenti a beni che, pur non essendo stati inizialmente appresi o successivamente ritenuti (art. 3 d.P.R. 36/1963), esulano dalla gestione elettrica e possono concettualmente unificarsi nella dizione di « beni non elettrici ».

Parlandosi di beni restituiti, pare ovvio ricomprendere nel fenomeno la dismissione, per virtù di accessorietà, dei rapporti reali od obbligatori

modalità di esecuzione, più apparente che reale, non essendo ravvisabile una vera alternativa di esecuzione; in più la Corte avrebbe confuso tra negozio condizionato e negozio a termine ed avrebbe adottato considerazioni di carattere soggettivo, per dimostrare, agli effetti dell'applicazione dell'imposta di registro, l'esistenza di un negozio condizionato sospensivamente, mentre avrebbe dovuto riferirsi agli effetti che possono scaturire obiettivamente dall'atto.

Neppure queste censure hanno fondamento giuridico. La Corte d'Appello, con una indagine penetrante circa il contenuto della delibera assembleare quale risultava dal testo del relativo verbale, è giunta alla conclusione che l'efficacia della delibera stessa doveva ritenersi sottoposta al verificarsi, entro il 1949, dell'evento futuro ed incerto della pubblicazione della nuova legge, col contenuto che ad essa davano le previsioni autorizzate dal testo già approvato dal Senato e che stabiliva, oltre che l'abolizione dell'imposta speciale, anche la facoltà di emettere nuove azioni gratuite, per l'aumento di capitale con i saldi di rivalutazione monetaria.

Quest'interpretazione del contenuto del verbale sottoposto a registrazione si risolve in un accertamento di fatto in ordine alla volontà dichiarata dall'organo sociale, accertamento compiuto dal giudice di

che abbiano a loro oggetto i beni medesimi, e le sentenze annotate accennano a tal punto.

La considerazione conclusiva è che il sistema adottato è tale che ogni credito ed ogni debito, esistente all'atto del trapasso o sopravvenuto, viene ad essere necessariamente ricompreso nell'indennizzo in quanto componente attiva o passiva del capitale appreso a suo tempo.

Ogni successivo riconoscimento di posizioni debitorie o creditorie in capo all'ENEL, piuttosto che alle società espropriate, altera un equilibrio retributivo che si è già espresso contabilmente, determinando locupletazioni o depauperamenti non giustificati dal nesso di reciprocità.

Ora, il delineato sistema difetta di uno strumento idoneo alla valutazione isolata di singoli rapporti patrimoniali attivi o passivi, quale sia la loro causale, e correlatamente ripudia ogni successiva stima, tale da comportare ulteriore spostamento di valori (v. ALLORIO, *Tributi inerenti alla gestione dell'impresa e tributi connessi all'esistenza della persona giuridica espropriata nella nazionalizzazione delle società elettriche*, in *Giur. it.*, 1969, I, II, 36).

5. — Sui rapporti giuridici in genere.

Indipendentemente dalle argomentazioni che precedono, le quali sono ancorate alla non opinabile realtà delle cifre, la prevalente dottrina e gran parte della giurisprudenza dei giudici di merito aveva respinto, prima che intervenissero le presenti pronunzie delle Sezioni Unite, la validità, sul piano concettuale, della distinzione tra rapporti afferenti all'impresa espropriata e rapporti relativi invece alla società, ritenendola, oltre tutto, incompatibile col congegno pratico adottato dal legislatore.

merito in virtù del suo sovrano potere di apprezzamento discrezionale del materiale di causa: essa, perciò, si sottrae al sindacato di questa Suprema Corte, se congruamente e rettamente motivata. Nella specie l'interpretazione accolta è conforme ai canoni ermeneutici applicabili nella determinazione della natura e degli effetti delle dichiarazioni contenute nell'atto presentato per la registrazione.

Invero, è certamente esatto che, nell'interpretare il contenuto dell'atto presentato per la registrazione, si debba aver riguardo esclusivamente al significato obiettivo delle dichiarazioni in esso espresse; ma proprio a tale significato nella specie s'è attenuta la Corte di Appello, argomentando dal testo del verbale della delibera assembleare del 21 marzo 1949, nel punto in cui vi si legge che la assemblea ebbe di mira « l'opportunità di adottare la soluzione più conveniente nell'interesse sociale, quale risulterà dalla emananda legge..., per effetto della quale situazione si giudica opportuno demandare al consiglio di amministrazione la scelta fra le soluzioni alternative che in appresso saranno indicate »: scelta che, perciò il consiglio non avrebbe dovuto fare, prima che venisse emanata la nuova legge; e non c'è dubbio che costituisca condizione sospensiva positiva la determinazione con la quale i soggetti di una dichiarazione di volontà stabiliscano che gli

Si è, invero, rilevato che, poichè la società costituisce esercizio collettivo dell'impresa, gli atti della prima appaiono necessariamente riferibili alla seconda: esiste cioè compenetrazione necessaria tra i due aspetti, a parte la decurtazione e separazione, nei modi visti, di quanto attiene ad altra attività produttiva.

In altri termini, tutte le diverse situazioni giuridiche che la società realizza sono strumentalmente preordinate all'esercizio dell'impresa.

La legge nazionalizzatrice consente solo l'emarginazione delle gestioni non elettriche, ma, a parte tale fenomeno, ogni rapporto, per il fatto di esistere giuridicamente, non appare imputabile che alla società in quanto impresa: nè esiste spazio per una diversa imputabilità del tessuto giuridico in esame.

L'opinione contraria comporta, come è stato rilevato, una disintegrazione dell'attività esplicata, una decapitazione del rapporto strumentale ed inscindibile tra i mezzi della società e l'attività imprenditoriale (v. CORTINO, *lavoro cit.*).

Il problema si presenta di gran rilievo sul terreno pratico purchè l'intervento del provvedimento espropriativo incide su una molteplicità di rapporti di vario contenuto relativi a contratti di lavoro, di fornitura, di compravendita, a garanzie, rapporti di imposta, controversie amministrative e giudiziarie e tante altre ancora.

Segnatamente hanno suscitato qualche perplessità nella giurisprudenza dei giudici di merito, quelle situazioni giuridiche nelle quali è più appariscente il riferimento all'organismo societario in quanto tale, mentre il collegamento alla gestione elettrica appare più sfumato e tale da non cogliersi ad una prima osservazione.

effetti giuridici della dichiarazione stessa debbano prodursi solo al verificarsi dell'evento futuro ed incerto (anche se probabile) dell'approvazione da parte del Parlamento e della pubblicazione di una nuova legge, della quale è in corso l'*iter* di formazione, e sempre che la stessa disciplini in un modo determinato la materia cui si riferiscono i dichiaranti.

Nè si confonde la condizione con il termine, dei quali elementi si presuppone anzi la distinzione, quando si afferma che i soggetti del negozio hanno voluto che la condizione sospensiva positiva debba verificarsi in un determinato periodo di tempo, essendo tale determinazione temporale una specificazione ulteriore della volontà del dichiarante, attinente direttamente al fattore condizionante, del quale limita la potenziale efficacia in ordine al negozio.

Ritenuto in fatto, pertanto, che l'aumento di capitale deliberato dall'assemblea dei soci della SIP era condizionato sospensivamente alla pubblicazione della legge preannunciata, rettamente s'è applicato alla specie il disposto dell'art. 17 della legge di registro, secondo cui il pagamento della tassa progressiva, proporzionale o graduale per gli atti e trasferimenti vincolati a condizione sospensiva, è dovuto quando la condizione si verifica (salvo che l'atto o il trasferimento abbia effetto prima che la condizione si avveri) ed in tal caso la tassa è dovuta nella

Ci si riferisce, in particolare ai movimenti finanziari quali l'aumento di capitale, l'emissione di obbligazioni, i finanziamenti in genere ed i conseguenti rapporti tributari per imposte di registro, tassa concessioni governative ed ancora i compensi agli organi societari, la remunerazione del capitale ecc.

Ma, in tutte le situazioni prospettate, valgono i criteri sopra enunciati che ripudiano la duplicazione dei rapporti: nella rilevata globalità del trapasso non è consentita discriminazione di sorta, salvo che attenga all'aspetto qualitativo (emarginazione delle imprese non elettriche).

Cogliendo il fenomeno in una visione unitaria, stante la già rilevata formulazione normativa, non sfugge al principio enunciato nessun tipo di rapporto, quale ne sia la fonte e cioè fatto illecito o contratto o ogni altro fatto o atto idoneo, previsto dalla legge (art. 1173 c.c.).

Nè ha rilievo, al fine di un'eventuale discriminazione, che i rapporti medesimi pendano in sede contenziosa all'atto della consegna dei beni (art. 6 d.P.R. n. 36/1963) o se ne accerti l'esistenza in data successiva o che appaiano influenzabili da fatti giuridici ulteriori (es. il verificarsi di condizioni).

Nell'indicato contesto normativo, di conseguenza, le annotate sentenze hanno ritenuto che non si possa decampare dal generale accollo all'ENEL anche per le obbligazioni di imposta, relative alle società espropriate, non ravvisandosi un principio peculiare del diritto tributario preclusivo di tale effetto in raffronto agli altri settori del diritto (v. ALLORIO, *op. cit.*).

L. SICONOLFI

misura stabilita dalla legge in vigore al giorno in cui si avvera o si intende avverata la condizione; concetto ribadito nell'art. 152 della stessa legge, che, con disposizione transitoria, cui si attribuisce generalmente valore di principio di diritto tributario sul punto della successione delle leggi, stabilisce che, ove l'acquisto o il trasferimento a qualunque titolo dipenda da una condizione sospensiva, si applicano, in caso di successione di leggi, le disposizioni vigenti al giorno dell'avveramento della condizione, eccetto il caso che sia stata già pagata la tassa proporzionale di trasferimento.

È anche utile ricordare che, secondo le stesse istruzioni impartite dall'Amministrazione Finanziaria con la circolare Div. IV, 25 giugno 1954, n. 167058, è stato ritenuto che tanto l'approvazione quanto l'omologazione sono considerate dalla legge di registro elementi necessari alla perfezione dell'atto, il quale non entra nell'orbita tributaria se non quando ha conseguito l'approvazione o l'omologazione: deducendosi che agli atti omologati (ed approvati) deve applicarsi il regime tributario vigente alla data (di approvazione o di omologazione).

Nella specie alla data dell'omologazione della delibera di aumento di capitale ed alla data dell'avveramento della condizione sospensiva, sulle delibere di aumento di capitale con il passaggio a capitale dei saldi attivi di rivalutazione monetaria, non era più dovuta l'imposta di registro del 4 %, stabilita dall'art. 6 del d.l. 14 febbraio 1948, n. 49 per essere stata tale norma abrogata con la legge 1° aprile 1949, n. 94. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1549 - Pres.

Flore - Est. La Farina - P.M. Trotta (conf.) - Ministero del Tesoro (avv. Stato Zagari) c. S.p.Az. Grand Hotel Laurana (avv. Andreicich).

Guerra - Trattato di pace - Convenzioni italo-jugoslave - Beni dei cittadini italiani nei territori ceduti - Indennizzo - Diritto soggettivo.

(Trattato di pace 10 febbraio 1947, art. 79, reso esecutivo con d.l.C.P.S. 28 novembre 1947, n. 1430; leggi 5 dicembre 1949, n. 1064; 8 novembre 1956, n. 1325; 6 ottobre 1962, n. 1469; 6 marzo 1968, n. 193).

Per effetto dell'art. 79 del Trattato di pace, che eccettua dalle disposizioni ivi dettate i beni dei cittadini italiani situati nei territori ceduti, ed a seguito delle convenzioni italo-jugoslave concernenti la sorte dei beni non restituiti ai cittadini italiani in conseguenza degli adottati provvedimenti di nazionalizzazione, i proprietari espropriati

vantano un diritto soggettivo, sulla base dei criteri stabiliti dalle norme in materia, al relativo indennizzo versato in misura forfettaria dallo Stato Jugoslavo a quello Italiano in virtù degli accordi intercorsi (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo, l'Amministrazione ricorrente sostiene che l'indennizzo complessivo concesso dallo Stato Jugoslavo doveva essere versato direttamente allo Stato Italiano, che, nel trattare con la Jugoslavia, non agì quale mandatario degli interessati italiani. Solo in base alle disposizioni della legge 9 novembre 1956, n. 1325 potrebbe stabilirsi la natura della posizione soggettiva assicurata agli interessati; ora, l'art. 1 di tale legge dimostrerebbe che la liquidazione degli indennizzi viene effettuata sulla base di valutazioni squisitamente sociali ed umanitarie, indipendentemente dall'entità dei crediti originariamente vantati dagli interessati verso il Governo Jugoslavo, tanto è vero che è prevista la corresponsione di un indennizzo proporzionalmente maggiore ai piccoli proprietari nei confronti di quello da attribuirsi ai grandi. Dati le finalità di sovvenzione e di solidarietà perseguite dal legislatore e il meccanismo da esso adottato, i destinatari dell'indennizzo dovrebbero ritenersi titolari di un interesse legittimo e non di un diritto soggettivo, come confermerebbe anche la legge 6 marzo 1968, n. 193, la quale dispone un aumento della percentuale di indennizzo, gravante direttamente sull'Erario (violazione e falsa applicazione dell'art. 2 della legge 22 marzo 1865, n. 2248, all. D, in relazione alla legge 8 novembre 1956, n. 1325 e alla legge 6 marzo 1958 e all'art. 360 n. 3 c.p.c.).

Il motivo è infondato.

Esso, per vero, si adegua agli argomenti di parte della giurisprudenza e della dottrina, secondo la quale il privato sarebbe titolare, verso l'Amministrazione, di un interesse legittimo e non di un diritto soggettivo ad ottenere l'indennizzo per i beni posti nei territori ceduti alla Repubblica Federale Popolare Jugoslava e dal Governo di questa nazionalizzati; e ciò per le ragioni precipue che il problema dovrebbe essere risolto soltanto in base alla legislazione italiana, e non alle fonti normative che hanno regolato la materia nel diritto internazionale, e cioè in base alle disposizioni contenute nel Trattato di pace — modificato, peraltro, dagli accordi successivi fra l'Italia e la Jugo-

(1) La Corte di Cassazione ribadisce la precedente giurisprudenza in materia, enunciata con sentenza 28 aprile 1964, n. 1017, in questa *Rassegna*, 1964, I, 683 con nota di ZAGARI, la quale sembrava doversi ritenere essere stata modificata con la sentenza 2 febbraio 1965, n. 163, in questa *Rassegna*, 1965, I, 69, con nota di MANDÒ, cui si rinvia.

In dottrina cfr. DALLARI, voce *Guerra* (danni di) in *Enciclopedia del diritto*, pagg. 920 ss.

slavia — in quanto i trattati internazionali, come tali, sono fonte di diritti e di obblighi solo tra gli Stati contraenti e non per i singoli cittadini; che, in concreto, le leggi del 1949 e 1956 avrebbero disciplinato la materia a tutela non degli interessi individuali, ma soltanto nel pubblico interesse; che esulerebbe ogni identità o analogia di posizione con quella del cittadino che vanti la pretesa dell'indennizzo nell'espropriazione per pubblico interesse, giacchè sarebbe irrilevante stabilire se il cittadino potesse vantare un diritto soggettivo nei confronti dello Stato Jugoslavo, e alla stregua dell'ordinamento jugoslavo, dovendosi solo precisare quale posizione soggettiva sia fatta allo stesso cittadino dallo Stato Italiano; che l'Italia avrebbe agito sul piano internazionale non per tutelare gli interessi dei suoi cittadini, ma per un interesse pubblico, vale a dire per ottenere un indennizzo, sia pure parziale, della perdita di territorio e di reddito nazionale relativa ai territori ceduti; che la liquidazione dell'indennizzo, rimessa dagli accordi internazionali allo Stato Italiano, sarebbe regolata nelle leggi del 1949 e in quelle del 1956 con criteri del tutto discrezionali, tanto che lo Stato Italiano non avrebbe nemmeno assunto l'obbligo di erogare l'intera somma versatagli dalla Jugoslavia, essendo d'altra parte, la valutazione di beni rimessa al potere discrezionale di una commissione avente carattere indubbiamente amministrativa; che, infine, la misura di nazionalizzazione dei beni italiani nei territori ceduti non potrebbe non considerarsi come una conseguenza, sia pure indiretta, degli eventi bellici e del Trattato di pace, cosicchè le stesse considerazioni che inducono a ravvisare nella pretesa di indennizzo per la perdita di beni posti nei territori *ex nemici* la consistenza di un semplice interesse legittimo, dovrebbero altresì valere nel caso di beni italiani posti nei territori ceduti a seguito del Trattato di pace.

Ma tale tesi non può essere condivisa.

Essa, già altra volta sottoposta al giudizio di queste stesse Sezioni Unite, è stata rigettata con sentenza 28 aprile 1964, n. 1017, le cui argomentazioni conviene ricordare e ribadire, con qualche ulteriore rilievo di fronte alle pur apprezzabili ma non risolutive critiche dell'Amministrazione ricorrente. Il concetto fondamentale intorno a cui si articola la tesi è riassunto nell'ultima delle proposizioni sopra citate, che viene a postulare una stretta analogia tra la posizione dei proprietari dei beni siti nei territori ceduti, ed espropriati della Repubblica Jugoslava con misure di nazionalizzazione, e quella dei proprietari di beni siti nei territori delle potenze alleate ed associate, e confiscati ai sensi dell'art. 79 del Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 e reso esecutivo in Italia con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, posizione rispetto alla quale la giurisprudenza di questa S. C. ha costantemente ritenuto che il cittadino è titolare di un semplice interesse legittimo

ad ottenere l'indennizzo a titolo di danni di guerra (v. da ultimo, sent. 9 febbraio 1968, n. 424). Senonchè, una simile analogia è da negare. L'art. 79 del Trattato, che regola la sorte dei beni italiani posti nel territorio degli Stati *ex* nemici, attribuisce a questi il diritto di confiscare detti beni, in relazione alle pretese vantate, per l'ammontare delle riparazioni di guerra, contro lo Stato Italiano e i suoi cittadini; ed è evidente, in tal caso, che il provvedimento va posto in relazione ad un rapporto di carattere internazionale (stato di guerra e conseguenziali eventi bellici), in quanto i cittadini perdono la loro proprietà proprio a causa delle vicende di guerra, e sono, di fronte allo Stato Italiano, in una posizione sostanzialmente identica a quella dei proprietari che hanno subito, in genere, danni per effetto della guerra; perciò, agli uni come agli altri, la legislazione italiana non attribuisce un diritto soggettivo, ma un semplice interesse legittimo ad un indennizzo concesso e liquidato in modo discrezionale dell'Amministrazione. Ma lo stesso art. 79 eccettua dalle disposizioni ivi dettate i beni dei cittadini italiani situati nei territori ceduti (punto 6, lett. f), rinviando per essi all'allegato XIV. Questo, a sua volta (punto 9, primo e terzo comma) pone un principio ben diverso, cioè che tali beni saranno rispettati, su una base di parità, rispetto ai diritti dei cittadini dello Stato successore, e che non potranno essere trattenuti o liquidati ai sensi dell'art. 79, ma dovranno essere restituiti ai proprietari, liberi da vincolo di qualsiasi natura o di ogni altra misura di alienazione o di amministrazione forzata o di sequestro.

È chiaro, in base a quest'ultima norma, che i privati conservano un diritto soggettivo perfetto sui loro beni situati nei territori ceduti; mentre, nel caso di misure di nazionalizzazione, o analoghe (non dirette specificamente contro i soggetti di nazionalità italiana), si verifica un fenomeno di cui non può negarsi la similarità con l'espropriazione per pubblico interesse, con la conseguenza che il diritto del privato viene a trasferirsi, nella sua integrità, in base al criterio della surrogazione reale, sull'indennizzo che lo Stato espropriante eventualmente abbia a pagare.

È bene vero, poi, che il Trattato di pace e gli accordi italo-jugoslavi del 1949, del 1950 e del 1954 regolano di per sé soltanto i rapporti e gli obblighi degli Stati stipulanti, riguardo alla sorte dei beni dei soggetti di nazionalità italiana posti nei territori ceduti, mentre la posizione dei soggetti medesimi nei confronti dello Stato Italiano può essere delineata e identificata soltanto in base alla nostra legislazione interna. Ma non può dimenticarsi, da una parte, che lo stesso Trattato di pace fu reso esecutivo in Italia col già citato decreto (28 novembre 1947, n. 1430), ed è venuto, perciò, a far parte delle nostre fonti legislative, come parimenti furono resi esecutivi con provvedimenti legislativi i successivi accordi italo-jugoslavi del 23 maggio

1949 (legge 10 marzo 1955, n. 121), del 23 dicembre 1950 (legge 10 marzo 1955, n. 122) e del 18 dicembre 1954 (decreto pres. 11 marzo 1956, n. 210); e che, d'altra parte, anche le leggi 5 dicembre 1949, n. 1064 e 8 novembre 1956, n. 1325, che espressamente a quegli accordi si richiamano, devono essere interpretate alla luce delle suddette convenzioni internazionali, dovendosi presumere che lo Stato Italiano non abbia inteso, nell'emanare le norme dirette a dare pratica attuazione a quanto convenuto con lo Stato Jugoslavo, venire meno agli impegni assunti sul piano internazionale.

Orbene, le disposizioni dell'allegato XIV del Trattato di pace, concernente i beni dei cittadini italiani nei territori ceduti, non risultano modificate, nella loro sostanza, dalle convenzioni italo-jugoslave: invero, avendo il Governo jugoslavo, in applicazione di una propria politica di nazionalizzazione, proceduto ad espropriazione anche di beni appartenenti a soggetti di nazionalità italiana, questi potevano vantare un diritto ad ottenere un indennizzo dallo Stato Jugoslavo; e a questo punto è da notare che, almeno per le misure di nazionalizzazione concernenti beni della natura di cui qui si discute, risulta sufficientemente accertato che l'ordinamento interno jugoslavo concede un indennizzo agli espropriati sulla base del valore da attribuirsi all'attivo netto dell'impresa, e che, comunque, il principio della espropriazione senza indennità, ove esistente, sarebbe stato derogato nello stesso ordinamento interno jugoslavo, in conformità dagli impegni internazionali assunti da quello Stato, per quanto attiene ai beni esistenti nei territori ceduti ed appartenenti a soggetti di nazionalità italiana. Nella difficoltà, quindi, per i singoli soggetti italiani, di riscuotere detto indennizzo, fu ritenuto conveniente che la Jugoslavia versasse direttamente allo Stato Italiano il complesso delle indennità dovute. A tale scopo (ed a stabilire i criteri di valutazione di beni, ad opera di una commissione mista italo-jugoslava) fu diretto l'accordo del 23 maggio (con quello successivo del 1954 fu, invece, fissato un indennizzo in misura forfettaria, su cui vedi *infra*). E in detto accordo fu precisato, appunto, che esso non si riferiva ai beni confiscati ai sensi dell'art. 79 del Trattato di pace (art. 1), nè ai beni mobili passati in proprietà della Repubblica Federale Popolare Jugoslava in virtù del diritto internazionale di guerra (art. 6). Risulta, quindi, evidente, che, con gli accordi predetti, fu posto in essere un particolare congegno a mezzo del quale, invece d'indennizzare singolarmente i proprietari dei beni nazionalizzati, lo Stato Jugoslavo versò l'indennizzo al Governo italiano, sicchè questo, attesa la natura e gli scopi dell'operazione, restò obbligato (e a tale obbligo intese dare, appunto, adempimento con le sue leggi interne) a distribuire tra gli aventi diritto le somme così riscosse. Non, quindi, indennità versata per compensare parzialmente l'Italia dei territori perduti e del perduto red-

dito nazionale, ma era somma versata al Governo italiano invece che ai privati cittadini espropriati che ne avrebbero avuto diritto. Chiarita, così, l'intenzione delle alte parti contraenti, ne deriva che le leggi interne (del 1949 e del 1956) con cui lo Stato Italiano regolò la liquidazione degli indennizzi ai cittadini ex proprietari di beni nazionalizzati, costituirono l'applicazione degli accordi internazionali suddetti, nel senso che regolarono la distribuzione, fra gli interessati che ne avevano diritto, dell'indennità complessiva che il Governo italiano aveva ricevuto da quello jugoslavo, agendo nell'interesse sostanzialmente dei suoi cittadini (ed è chiaro che la legittimità di tale concetto non può essere inficiata sotto il rilievo — in sè esatto ma non pertinente — che allo Stato che agisca quale soggetto di diritto internazionale non possono attagliarsi le figure privatistiche della rappresentanza e della gestione di affari per la tutela d'interessi meramente patrimoniale dei propri cittadini). Pertanto, quella distribuzione fu regolata non in ragione di un pubblico interesse, ma proprio a garanzia degli interessi individuali, che in tal modo vennero a ricevere dalla legge quella piena tutela che contraddistingue i diritti soggettivi perfetti. Ciò è reso ancora più evidente dalla circostanza che, nell'indennità ricevuta dalla Jugoslavia, fu compreso anche il prezzo dei beni non sottoposti a misure di nazionalizzazione, ma liberamente venduti dai cittadini italiani al Governo jugoslavo (art. 10 dell'accordo 23 maggio 1949); in relazione al quale prezzo (costituendo questo la controprestazione dovuta al venditore per una libera compravendita) non può dubitarsi che il privato venditore fosse titolare di un diritto soggettivo. Ora, anche la corresponsione di quel prezzo ai privati da parte del Governo italiano fu regolata, quanto alla liquidazione, dalle stesse norme previste per la corresponsione dell'indennizzo per i beni nazionalizzati (art. 6 legge 6 dicembre 1949, n. 1064, art. 1 legge 8 novembre 1956, n. 1325, in relazione all'art. 3 legge 31 luglio 1954, n. 1135); onde deve ritenersi che il legislatore abbia considerato identica la posizione soggettiva dei venditori e dei proprietari, che cioè, non potendo contestarsi un diritto soggettivo alla riscossione del prezzo, abbia ritenuto diritto soggettivo anche la pretesa alla corresponsione dell'indennizzo per l'avvenuta nazionalizzazione.

Alla stessa conclusione deve pervenirsi in base all'esegesi letterale delle leggi che hanno regolato la materia; esse stabiliscono che agli « aventi diritto » (art. 5 legge del 1949) sarà liquidato un indennizzo, nei limiti in cui esso sarà stato effettivamente corrisposto dal Governo della Repubblica Federativa Popolare Jugoslava in esecuzione dell'accordo italo-jugoslavo sottoscritto a Belgrado il 23 maggio 1949, e ne stabiliscono la misura con criteri che non lasciano alcun margine di valutazione discrezionale ed eccettuano i beni liquidati in applicazione dell'art. 79 del Trattato di pace, l'indennizzo per la perdita dei quali,

come si è detto, è considerato, al pari di ogni altro danno di guerra, come oggetto di un semplice interesse legittimo. Ed è, a questo proposito, significativo il confronto della predetta legge con quella (d.lgs. 6 aprile 1948, n. 521) che dà esecuzione all'art. 79 del Trattato di pace, concedendo una indennità per la perdita dei beni italiani in Tunisia: legge, quest'ultima, che non parla di « aventi diritto » ma dispone che i cittadini possono chiedere di essere « indennizzati » (art. 1), e che richiama, dichiarandole applicabili, le leggi relative al risarcimento dei danni di guerra (art. 11), riferimento che è, invece, omesso sia dalla legge n. 1064 del 1949 che dalla legge del 1956. È, poi, da notare che la commissione istituita dall'art. 5 della legge 5 dicembre 1949, n. 1064 non ha alcun potere discrezionale per la liquidazione degli indennizzi (perché la distribuzione della somma agli « aventi diritto » è regolata dalla legge), ma deve limitarsi a stabilire il valore dei beni nel 1938 (cfr. art. 1 legge 8 novembre 1956, n. 1325); per cui, il suo giudizio si riduce ad un apprezzamento tecnico, di carattere peritale, dal quale, come in ogni altro apprezzamento del genere, esula ogni carattere di discrezionalità. Vero è, inoltre, che mentre, secondo la legge del 1949, doveva provvedersi ad una distribuzione proporzionale del complessivo indennizzo che sarebbe stato versato dallo Stato Jugoslavo, per la legge del 1956 la distribuzione è prevista, invece, secondo un criterio differenziale, cioè decrescente in rapporto al maggior valore dei beni. Ma tale elemento differenziale tra le due leggi non può portare ad aderire al concetto, emergente dalla difesa dall'Amministrazione, secondo il quale, ove anche la legge del 1949 avesse inteso attribuire alla pretesa di indennizzo la natura e la consistenza di un diritto soggettivo, dalla legge successiva la posizione soggettiva del pretendente sarebbe stata trasformata e degradata in quella di un semplice interesse legittimo. È noto che, mentre con i due accordi del 1949 e 1950, lo Stato Jugoslavo si era obbligato a pagare direttamente allo Stato Italiano l'indennizzo integrale di tutti i beni italiani espropriati dalla Jugoslavia (125 miliardi di lire del 1947), cosicché a tale previsione si adeguava la legge del 1949, in modo che i cittadini avrebbero ottenuto il controvalore dei beni perduti secondo un criterio d'integralità e di proporzionalità, viceversa, con il successivo accordo del 18 dicembre 1954, l'indennizzo dei beni italiani venne ridotto forfetariamente a 54 miliardi, trovando la rinuncia italiana all'integrale pretesa di risarcimento la sua giustificazione della necessità di ottenere l'adesione della Jugoslavia al riacquisto del territorio di Trieste e al cosiddetto *memorandum* di Londra. Conseguentemente, la legge numero 1325 del 1956 dovette stabilire la ripartizione della somma globale tra gli aventi diritto con criteri scalarmente decrescenti, cioè attribuendo coefficienti di rivalutazione maggiori e fissi per i beni inferiori ad un determinato valore, e coefficienti minori per i maggiori pa-

trimoni (coefficienti che avrebbero dovuto venire maggiorati del residuo da stabilirsi e da pagarsi dopo soddisfatti i piccoli e medi proprietari). Tale sistema (in nulla sostanzialmente modificato dalla legge 6 ottobre 1962, n. 1469, la quale, a seguito dell'accertamento di un maggior residuo disponibile dopo la liquidazione dell'indennizzo a favore dei piccoli e medi patrimoni, si limitò a prevedere un maggior coefficiente a favore dei patrimoni di maggior entità, coefficiente, poi, concretamente determinato del d.m. n. 620985), se riconferma la conclusione che lo Stato Italiano ha inteso distribuire tra gli interessati quanto conseguito in via internazionale indipendentemente da un rapporto di mandato o di utile gestione, e ha poi potuto introdurre nella disciplina della ripartizione qualche ragione assistenziale ed equitativa, non esclude però, considerato anche la già accennata assenza di ogni potere discrezionale nella misura della ripartizione, che l'interesse degli aventi diritto sia, nei limiti della tutela differenzialmente accordata, direttamente ed immediatamente protetto, non avendo la scalarità alcuna influenza ai fini della qualificazione del diritto soggettivo perfetto.

Nessun peso può, infine, darsi al rilievo dell'Amministrazione, secondo cui la legge 6 marzo 1968, n. 143, disponeva un aumento della percentuale d'indennizzo a favore degli interessati dopo che era ormai esaurito l'indennizzo corrisposto dallo Stato Jugoslavo allo Stato Italiano, e, pertanto, facendo gravare tale indennizzo direttamente ed esclusivamente sull'erario italiano, confermerebbe il carattere di mero interesse legittimo (corrispondente ad un'attività pubblica e di beneficenza) della pretesa in questione.

A parte che tale legge, per la sua data di entrata in vigore, non ha potuto formare oggetto della contestazione di merito, e che, inoltre, non risulta che la Società resistente abbia da detta legge voluto desumere qualche ulteriore pretesa a parte ciò, la formale copertura dell'onere finanziario con il richiamo ad un capitolo di spese (3249) intitolato « Pagamento di oneri dipendenti dall'esercizio delle clausole economiche del Trattato e di accordi internazionali connessi al Trattato medesimo », perde ogni importanza ove considerino gli effettivi motivi di ordine finanziario della legge (proposta dal deputato Bartole), fondata proprio sull'accertamento di notevoli residui ancora disponibili sulle somme fino allora versate dal Governo jugoslavo (per interessi maturati, corrispettivi della svalutazione della lira, abbandono o mancata attivazione delle pratiche da parte di molti aventi diritto e, più ancora, dei loro eredi, ecc.), nonché si un versamento aggiuntivo speciale operato dallo Stato Jugoslavo a seguito dell'accordo 3 luglio 1965 reso esecutivo con d.P.R. 10 gennaio 1966, n. 575); cosicché quelle suppletive erogazioni predisposte a favore degli aventi diritto derivano pur sempre dai versamenti jugoslavi, o dai frutti, intesi in senso lato, di quei versamenti. Da ultimo, le sentenze di queste Sezioni Unite

2 febbraio 1965, invocata nella discussione orale dalla difesa dell'Amministrazione, non rappresenta alcuna effettiva deviazione dal principio affermato dalla sentenza n. 1017 del 1964. Invero, in quella specie, essendo stato adito il Consiglio di Stato per ottenere l'annullamento di un provvedimento col quale era stato liquidato a più soggetti un unico indennizzo per i beni da loro perduti nei territori annessi dalla Jugoslavia, sul riflesso che tra tali soggetti esistesse una società di fatto e non una comunione di beni, la natura di interesse legittimo della pretesa in sè all'indennizzo era risultata pacifica ed in controversa tra le parti, ed era stata ammessa dal C. di S., senza che su tale punto vi fosse stata impugnazione, sulla base di tale ormai ferma promessa, si era discusso dinanzi a questa S. U. soltanto se il Consiglio di Stato potesse conoscere, a norma dell'art. 28 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, della questione incidentale relativa all'esistenza della società di fatto.

In conclusione, esattamente la Corte di merito ha ritenuto che il privato è titolare di un diritto soggettivo perfetto all'indennizzo di cui alle leggi ricordate, e che, conseguentemente, ove l'Amministrazione contesti l'esistenza e la spettanza di tale diritto, la giurisdizione a decidere la controversia relativa appartiene all'A.G.O. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 19 settembre 1970, n. 1594 - Pres. Boccia - Est. Aliotta - P. M. Pandolfelli (conf.) - Amministrazione delle FF.SS. (avv. Stato Conti) c. Coccia.

Amministrazione dello Stato e degli Enti Pubblici - Rappresentanza in giudizio - Amministrazione competente - Individuazione - Onere per i terzi e non per lo Stato attore in giudizio.

(t.u. 30 ottobre 1963, n. 1611, art. 11, modificato dalla legge 25 marzo 1958, n. 260, art. 1).

La ripartizione delle competenze tra gli organi dello Stato, in funzione dell'autonomia amministrativo-contabile dei vari rami della P. A., impone ai terzi l'onere della individuazione dell'Amministrazione da chiamare in giudizio ma non si ritorce invece a carico dello Stato stesso allorchè si faccia attore o promuova impugnativa perocchè, quale soggetto unico dei diritti che in esso s'incentrano, ben può instaurare il rapporto processuale con l'una o l'altra delle sue Amministrazioni, rientrando ogni ulteriore adempimento nella sua attività meramente interna (1).

(1) Giurisprudenza pacifica, Cfr. Cass., 21 febbraio 1955, n. 497, in *Giust. civ.*, 1955, I, 1657; 24 luglio 1964, n. 2019, in questa *Rassegna*, 1964, I, 732 con nota di riferimento cui si rimanda.

(*Omissis*). — La prima di tali censure, che ha carattere assorbente, è fondata. In proposito va considerato che, com'è *ius receptum* di questa Corte (sentenze 24 luglio 1964, n. 2019, 21 marzo 1963, n. 694, 3 settembre 1958, n. 2957, 8 novembre 1957, n. 4301 e 21 febbraio 1955, n. 497) la ripartizione delle competenze tra i vari rami ed i vari organi dell'Amministrazione dello Stato impone soltanto ai terzi l'onere della precisa individuazione del ramo dell'Amministrazione che deve essere chiamato in giudizio, ma non si ritorce in analogo onere per lo Stato, nel caso che si faccia attore o promuova impugnativa, di instaurare il rapporto processuale con una o piuttosto con un'altra delle sue Amministrazioni. In tale ipotesi deve ritenersi che la comunicazione agli organi dell'Amministrazione competente possa essere compiuta, ad ogni utile effetto con attività meramente interna dalla stessa Avvocatura dello Stato, senza che la precedente irregolarità di indicazione dell'Amministrazione agente implichi nullità del rapporto processuale. Infatti l'autonomia amministrativa e contabile dei vari rami dell'Amministrazione non elimina il carattere unitario fondamentale della personalità dello Stato, che è unico soggetto titolare dei diritti che in esso s'incentrano, in quanto l'organizzazione amministrativa non determina uno spezzettamento della titolarità fra i vari rami e i vari organi dell'Amministrazione statale ma soltanto una ripartizione tra gli stessi delle relative competenze ad attuare e a far valere nei confronti dei terzi i diritti dello Stato. Ed in proposito assume particolare rilievo il fatto che, in base alle disposizioni innovative contenute nella legge 25 marzo 1958, n. 260, anche nell'ipotesi di procedimenti promossi da privati, l'inadempimento dell'onere di individuare l'Amministrazione competente comporta, al pari dell'errore nell'indicazione dell'organo competente a rappresentarla in giudizio, non la nullità del processo ma una semplice irregolarità eccepibile soltanto dall'Amministrazione convenuta alla prima udienza e sempre sanabile. A maggior ragione nessun vizio di procedimento può configurarsi ove l'iniziativa della sua instaurazione sia stata assunta da una piuttosto che da un'altra Amministrazione dello Stato.

La tesi accolta trova del resto un'ulteriore conferma nella regolamentazione giuridica dell'istituto della compensazione tra le Pubbliche Amministrazioni ed i privati. Infatti, mentre per ragioni contabili è escluso che un titolo di credito verso lo Stato essere ricevuto in conto di debiti verso lo stesso, tranne che non intervenga una speciale autorizzazione del Ministero delle Finanze (art. 225 del regolamento per l'amministrazione e la contabilità generale dello Stato, approvato con r.d. 23 maggio 1924, n. 827), è ammessa invece, in applicazione del principio della unicità della personalità dello Stato, la compensazione legale dei crediti e debiti di diverse Amministrazioni

dello Stato nei confronti dei privati ad iniziativa della Pubblica Amministrazione interessata, da operarsi mediante una semplice operazione contabile interna (art. 63 r.d. 23 maggio 1924, n. 827).

Ne consegue che erroneamente il Tribunale ha basato la sua pronuncia di nullità dell'esecuzione e la conseguente condanna dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato sul presupposto di un inesistente difetto di legittimazione attiva da parte della stessa ad iniziare l'azione esecutiva; mentre per quanto si è detto si trattava soltanto di una semplice irregolarità, che poteva essere sanata, in via di rettifica, con la indicazione da parte dell'Avvocatura dello Stato del ramo dell'Amministrazione competente, cioè l'Amministrazione delle Finanze, e con il riferimento alla stessa dell'azione esecutiva iniziata contro il Coccia. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 settembre 1970, n. 1732 - Pres. Stella Richter - Est. Caputo - P. M. Minetti (conf.) - Giraldi (avv. D'Amelio e Biondi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Azariti).

Acque pubbliche ed elettricità - Acque pubbliche e private - Scolo naturale delle acque - Concetto - Disciplina - Fondi urbani - Applicabilità.

(c.c., art. 913).

La disciplina prevista dal codice civile per regolare lo scolo naturale delle acque non concerne soltanto i fondi rustici ma si applica altresì agli edifici urbani posti a diverso livello (1).

La limitazione legale imposta dall'art. 913 c.c. al proprietario del fondo inferiore di ricevere, senza indennizzo, le acque che dal fondo superiore defluiscono naturalmente, è applicabile anche nel caso di artificiale trasformazione dei luoghi verificatasi ab immemorabili (2).

(1) La disciplina dettata dall'art. 913 c.c., a differenza delle fonti romane che facevano riferimento all'*ager*, cioè al fondo rustico, concerne invece i fondi in genere, onde è prevalente l'opinione che, sussistendone la *ratio*, essa debba intendersi estesa anche alla regolamentazione del deflusso naturale delle acque tra edifici urbani contigui, posti a dislivello.

Cfr. Tribunale Genova, 25 luglio 1955, in *Foro it.*, 1955, I, 427 con nota critica di ZANGHI; Tribunale Napoli, 26 novembre 1959, in *Giust. civ.*, Rep. 1959, voce *Acque pubbliche*, 222; Cass., 27 luglio 1964, n. 2060, in *Giur. agraria it.*, 1965, 165.

(2) Cass., 26 luglio 1960, n. 2151, cfr. altresì Cass. 31 maggio 1937, n. 1749, in *Foro it.*, 1937, I, 1285.

(*Omissis*). — Con il primo mezzo di gravame il ricorrente, denunciando la violazione e la falsa applicazione del primo e del secondo comma dell'art. 913 c.c., censura la sentenza impugnata per avere erroneamente ritenuto applicabili le relative norme anche ai fondi urbani edificati e per avere omesso a torto di considerare che quella alterazione dei luoghi ad opera dell'uomo, che esclude l'applicabilità del primo comma del citato articolo, ben può essere preesistente al verificarsi del deflusso dell'acqua.

Si duole inoltre il Girelli della mancata valutazione di una circostanza, emersa dalla causa (copertura con pavimento del piano terreno del fabbricato demaniale), dalla quale avrebbe dovuto dedursi che nella specie l'infiltrazione dell'acqua era effettivamente determinata dalla costruzione appartenente alla Pubblica Amministrazione.

Le censure così formulate non sono fondate.

Invero sotto il primo profilo, la derivazione della disciplina dello scolo naturale delle acque, posta dall'art. 913 del vigente codice civile, dal regime dell'*actio aquae pluviae arcendae* nel diritto romano ed il recepimento nel detto articolo di molti dei principi valevoli per l'esperienza di quell'*actio*, non autorizzano a ritenere la perfetta identità, quanto all'ambito di applicazione, tra la disciplina attuale dello scolo naturale delle acque e il regime dell'*actio* romana il cui contenuto, per altro, subì notevoli variazioni nel corso dello sviluppo storico di quell'ordinamento giuridico.

Or se uno dei presupposti per l'esperienza dell'*actio aquae pluviae arcendae*, nel periodo classico, fu quello che dall'esistenza dell'*opus manu factum* derivasse il pericolo di danno ad un *ager*, cioè ad un fondo rustico, onde la pacifica esclusione dell'*actio* tutte le volte che il fondo minacciato era una casa o un cortile o un giardino ad essa adiacente, l'esclusione medesima non può valere, invece, per il nostro diritto vigente, in quanto la generica dizione di « fondi » adottata dall'art. 913 e la mancata previsione del requisito del danno arrecato all'*ager* non consentono alcuna limitazione nell'applicazione della norma in disamina, dalla quale, pertanto, non può ritenersi esclusa la configurabilità di un deflusso d'acqua da un fabbricato all'altro, ove essi siano contigui ed ubicati a livello diverso, sicché anche in tale ipotesi il proprietario del « fondo » inferiore è tenuto a sopportare il deflusso dell'acqua proveniente dal « fondo » più elevato, sempre che lo scolo normale dell'acqua non sia reso, dal proprietario di quest'ultimo, più gravoso mediante opere capaci, anche solo potenzialmente, di aggravarne gli effetti.

L'affermazione di siffatto principio non è nuova nella giurisprudenza di questa Corte Suprema, la quale, con sentenza n. 2069 del 1964 ebbe ad enunciare che la disciplina dello scolo naturale delle acque prevista dal codice civile non è limitata ai soli fondi rustici,

ma si applica anche ai fondi urbani, fermandosi tuttavia alla configurabilità di un deflusso di acqua dal cortile o dal giardino appartenente ad un edificio urbano, posto a livello superiore, verso un cortile o un giardino contiguo, sito a livello più basso; ma è evidente che la configurazione di un'ipotesi particolare o minore, in stretta aderenza al caso concreto, in nulla altera il contenuto e la sostanza del principio di massima affermato.

Nella fattispecie sottoposta all'esame della Corte d'Appello di Firenze, quei giudici — dopo avere dato atto che il consulente tecnico di ufficio, nonostante scrupolose indagini protratte per oltre un anno, aveva potuto accertare soltanto che l'acqua giunge nella cantina del Giraldi dall'immobile di proprietà demaniale, al livello delle fondazioni, e non è acqua di scoli o di scarichi, bensì acqua proveniente da vena idrica, la quale, secondo le ipotesi più verosimili, può essere alimentata da una sorgente dello stesso sottosuolo demaniale o da una delle numerose sorgenti che notoriamente esistono nella collina di Boboli o, infine dall'Arno — dichiararono di preferire la seconda ipotesi, rilevando poi che, stante la particolare conformazione della collina di Boboli, ricca di acqua che scende anche nella zona di Piazza S. Felice in un labirinto di antiche canalizzazioni, la circostanza che solo di recente si fosse verificata l'infiltrazione lamentata dal Giraldi ben poteva essere spiegata con il sopravvenire di piccoli movimenti sismici o di altra natura che avevano potuto deviare il corso di una canalizzazione e prodotto il fenomeno, non infrequente, della scomparsa della sorgente dal sito suo proprio e della contemporanea manifestazione di essa in sito diverso.

E poichè entrambi i fabbricati, ai quali si riferisce la controversia, sono molto antichi e neppure l'appellante Giraldi aveva sostenuto che in quello dell'Amministrazione fossero stati di recente eseguiti lavori di trasformazione che potessero avere dato origine alla lamentata infiltrazione, fu ritenuto dai giudici del merito che la comparsa dell'acqua nella cantina del Giraldi non fosse determinata nè influenzata in alcuna misura dall'opera dell'uomo.

Conclusione, questa, che appare in tutto ineccepibile, sia per la preferenza accordata all'ipotesi della presumibile provenienza dell'acqua dalla collina di Boboli, trattandosi di apprezzamento di fatto incensurabile in questa sede, sia per quanto riguarda l'inesistenza di qualsiasi correlazione materiale fra il detto fenomeno e l'intervento dell'opera dell'uomo, in quella sede neanche sostenuto dall'appellante, e comunque insidaciabilmente esclusa dalla sentenza impugnata anche con riferimento alla circostanza della copertura con pavimento del piano delle cantine nel fabbricato demaniale ed agli effetti che la detta copertura avrebbe prodotti sulla falda idrica affiorante, della cui omessa considerazione a torto si duole, dunque, il ricorrente.

Una volta esclusa l'esistenza di qualsiasi manufatto al quale ricollegare, in rapporto di causa ed effetto, la manifestazione sorgenzia nel sottosuolo del fabbricato demaniale o l'infiltrazione dell'acqua nella cantina del Giraldi, non può non apparire inattuale o inconferente l'ulteriore questione sollevata col primo mezzo di gravame circa la astratta possibilità di considerare efficace, per escludere l'applicabilità del primo comma dell'art. 913 c.c., l'alterazione dei luoghi che sia anche di molto precedente il verificarsi del deflusso dell'acqua.

Tuttavia l'occasione sembra opportuna per ribadire il concetto che costituisce il fulcro della dimostrazione che precede e cioè che in tanto vi è soggezione del fondo inferiore a ricevere le acque provenienti dal fondo più elevato in quanto non sia intervenuta alcuna trasformazione artificiale dei luoghi, precisandosi, però, che quando la trasformazione sia avvenuta *ab immemorabili* allora essa diventa irrilevante ai fini della norma richiamata giacchè in tal caso, come questa Suprema Corte ha affermato con la sentenza n. 2151 del 1960, la *vetustas* deve equipararsi alla *natura loci*. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 1° ottobre 1970, n. 1756 - Pres. Rossi - Est. Ridola - P.M. Pascalino (conf.). - Impresa Aimone (avv. Di Gravio) c. Ministero Trasporti (avv. Stato Ricci).

Responsabilità civile - Responsabilità della P. A. - Capitolati di appalto - Clausola di manleva - Legittimità.

(c.c., artt. 1229, 1418, 1883; t.u. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10).

La clausola di manleva inserita nei contratti di appalto stipulati dalla P. A., in virtù della quale l'appaltatore assume l'obbligo di risarcire l'Amministrazione appaltante delle somme da questa corrisposte ai terzi estranei al rapporto contrattuale, quale gli stessi dipendenti dell'appaltatore, per i danni da costoro subiti, non è viziata per mancanza od illiceità di causa ove anche di un tale onere si sia tenuto conto nel corrispettivo dell'appalto, nè contrasta con la disposizione di esonero di responsabilità del datore di lavoro per gli infortuni sul lavoro prevista dall'art. 10 del t.u. 30 giugno 1965, n. 1124, sull'assicurazione obbligatoria nè con i divieti di cui agli artt. 1229 e 1883 c.c. in quanto si fonda su di un rapporto giuridico distinto da quello nascente dal fatto dannoso tra debitore e creditore del risarcimento e solo impropriamente può dirsi di natura assicurativa (1).

(1) Giurisprudenza ormai pacifica. La precedente sentenza 21 giugno 1969, n. 2211 della Corte di Cassazione, richiamata in motivazione, e riportata in questa *Rassegna*, 1969, I, 473 con nota di richiamo, cui si rinvia.

(*Omissis*). — Col primo motivo di ricorso l'Impresa Cesari ripropone a questa Corte la tesi, già disattesa dal primo giudice e dal giudice di appello, della nullità della clausola del contratto di appalto in base alla quale l'Amministrazione convenuta ottenne la condanna dell'appaltatore a tenerla indenne di quanto dovuto ai lavoratori infortunati.

La sentenza della Corte di Roma viene, infatti, censurata, ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., per violazione e falsa applicazione dell'art. 28 della Costituzione della Repubblica e degli artt. 1229 e 1418 c.c.: ed alle tre norme, di cui si denunzia la violazione, corrispondono altrettanti profili sotto i quali l'eccepita nullità viene prospettata.

In particolare — secondo la ricorrente — la Corte di merito, col ritenere valida la clausola di cui si discute, avrebbe violato l'art. 28 della Costituzione, consentendo alla Pubblica Amministrazione di sottrarsi alla responsabilità civile diretta, costituzionalmente sancita, per il fatto commesso, in servizio, dai suoi dipendenti; avrebbe violato l'art. 1229 c.c., col ritenere inapplicabile il divieto posto da tale norma ad una clausola che, come quella in esame, si risolveva nell'esonero dell'amministrazione appaltante da ogni responsabilità, anche a titolo di dolo o di colpa grave, per l'inadempimento dell'obbligo, inerente al contratto di appalto, di tutelare l'incolumità dei dipendenti dell'appaltatore; avrebbe violato, infine, l'art. 1418 c.c., omettendo di considerare che il patto era caratterizzato da una causa illecita, costituita dalla finalità di sottrarre l'Amministrazione responsabile alle conseguenze patrimoniali del fatto dei propri dipendenti e del proprio inadempimento al contratto di appalto.

Le censure così proposte sono tutte infondate. In primo luogo, non a proposito viene invocata la norma dell'art. 28 della Costituzione, la quale, al fine di interessare più efficacemente i funzionari e, in genere, i dipendenti pubblici all'osservanza dei loro doveri, sancì, accanto alla responsabilità della Pubblica Amministrazione, quella diretta e solidale dei dipendenti stessi, in quanto autori dell'illecito.

Nel caso in esame, invero, non è in discussione nè la responsabilità dei dipendenti ferroviari, autori materiali del fatto dannoso, nè quella dell'Amministrazione. La prima non fu fatta valere dai soggetti danneggiati: il che era un loro indiscutibile diritto, in conseguenza, appunto, della solidarietà (art. 1292 c.c.). La seconda fu affermata dai giudici di merito; ed alla relativa condanna l'Amministrazione responsabile ha prestato acquiescenza. Non si vede, quindi, come il precetto costituzionale, che si risolve in una più ampia tutela della vittima dell'illecito, possa incidere sulla sorte di un patto che, senza menomare quella tutela, preveda l'assunzione, da parte di altro soggetto, dell'onere di sollevare l'Amministrazione dalle conseguenze della sua accertata responsabilità.

Quanto all'art. 1229 c.c., la questione della validità, nonostante il divieto posto da questa norma, delle cosiddette « clausole di manleva », normalmente inserite nei contratti di appalto o di concessione di lavori e servizi per le Ferrovie dello Stato, è stata altre volte affrontata da questa Corte ed è stata sempre risolta nel senso della validità dei patti che, lasciando ferma la responsabilità dell'Amministrazione verso i dipendenti dell'appaltatore o del concessionario danneggiati dal fatto colposo dell'Amministrazione stessa, consentano, tuttavia, a questa di riversare su altri e anche sullo stesso appaltatore o concessionario gli oneri derivanti dalla propria responsabilità: a condizione, peraltro, che il terzo, assuntore di tali oneri, vi abbia un interesse, in difetto del quale il patto sarebbe nullo per mancanza o per illiceità della causa (art. 1418 c.c.). In questo senso ebbe a pronunciarsi, in fattispecie analoga alla presente, questa Sezione, con la sentenza del 18 maggio 1954, n. 1580; e lo stesso indirizzo è stato riconfermato poi, con altre recenti decisioni (cfr. Sez. III, 20 maggio 1969, n. 1779; Sez. I, 21 giugno 1969, n. 2211). Nè da tali principi vi è ora ragione di discostarsi. Infatti, posto che la ragione del divieto dei patti di esonero, di cui all'art. 1229, va individuata nella finalità di assicurare al creditore una maggiore e più energica tutela di fronte alla responsabilità del debitore, che sia caratterizzata dal dolo o dalla colpa grave, non sarebbe giustificata l'estensione di quel divieto ai patti collaterali che, lasciando inalterati, nei confronti del creditore, gli obblighi del debitore, permettano a quest'ultimo di addossare ad altro soggetto, diverso dal creditore, le conseguenze patrimoniali della propria responsabilità.

Certamente, se si ritiene, come questa Corte ritenne nella prima delle decisioni ora ricordate, che il principio enunciato dall'art. 1229 vale anche per la responsabilità aquiliana, non potrebbe sfuggire al divieto ed alla conseguente sanzione di nullità il patto che preventivamente esonerasse l'Amministrazione ferroviaria dalla responsabilità extracontrattuale per i danni cagionati, in dipendenza dell'esercizio ferroviario, ai dipendenti dell'appaltatore, estranei al rapporto di appalto, ma creditori, nei confronti dell'Amministrazione responsabile, dell'eventuale risarcimento. Così, pure, la questione di nullità della clausola di cui si discute potrebbe fondatamente porsi per la parte in cui essa prevede l'esonero dell'Amministrazione da responsabilità anche per il danno cagionato allo stesso appaltatore: per quella parte, infatti, la clausola, incidendo direttamente sulle posizioni rispettive degli stessi contraenti dell'appalto, non potrebbe non ricadere, limitatamente ai casi di dolo o di colpa grave, nell'ambito di applicazione dell'art. 1229.

Ma tutto ciò è estraneo alla fattispecie in esame. La responsabilità diretta dell'Amministrazione verso i lavoratori danneggiati, affermata

con statuizione passata in giudicato, è ormai fuori discussione. D'altra parte, è pacifico che il fatto colposo di cui l'Amministrazione fu chiamata a rispondere cagionò danno, non già all'appaltatore, ma ai dipendenti di lui: i quali, peraltro, per effetto della cosiddetta « clausola di manleva », videro la tutela delle loro ragioni, non già compromessa o scemata, ma piuttosto rafforzata.

La domanda di regresso, proposta dall'Amministrazione contro l'appaltatore, traeva, dunque, origine e fondamento da un rapporto del tutto distinto da quello, nascente dal fatto dannoso, fra debitore e creditori del risarcimento: precisamente dal rapporto in virtù del quale l'appaltatore, nell'ambito della propria autonomia contrattuale, si era assunto l'onere di rimborsare all'Amministrazione appaltante gli indennizzi che fossero da questa dovuti. Nè l'assunzione di tale onere poteva ritenersi viziata da mancanza o da illiceità della causa, come pure l'Impresa ricorrente sostiene: essa, al contrario, lungi dall'esaurire la propria funzione nel sottrarre l'Amministrazione debitrice alle conseguenze delle proprie responsabilità, trovava, ad un tempo, la sua contropartita e la sua giustificazione nel complesso dei vantaggi economici che l'Impresa si era assicurati con l'aggiudicazione dell'appalto e, in particolare, nel corrispettivo dell'appalto stesso, dal quale, come la Corte di merito incensurabilmente accertò, si intendeva compensato anche quel particolare onere assunto dall'appaltatore. E da ciò deriva la infondatezza della eccepita nullità anche sotto il profilo dell'art. 1418 c.c.

Sostiene, infine, la ricorrente, sempre allo scopo di far ricadere quel patto sotto la sanzione dell'art. 1229, che con esso l'Amministrazione avrebbe finito per sottrarsi ad ogni responsabilità anche per le conseguenze del proprio inadempimento contrattuale, consistente nella mancata o inadeguata protezione della incolumità dei dipendenti dell'appaltatore dai rischi inerenti alle loro prestazioni d'opera connesse con l'esercizio ferroviario. Non spiega, peraltro, la ricorrente donde traesse origine, sul piano contrattuale, quel generico obbligo di protezione; che se la ricorrente ha inteso riferirsi, sia pure per implicito, a quello sancito dall'art. 2087 c.c., basterà dire che trattasi di un obbligo che deriva dal rapporto di lavoro subordinato fra l'imprenditore ed i prestatori d'opera dipendenti e che non è, di per sé, suscettibile di trasposizione nell'ambito del rapporto fra l'imprenditore-appaltatore e l'Amministrazione appaltante. Ed essendo mancata la concreta prospettazione di un obbligo del genere contrattualmente assunto, nei diretti confronti dell'appaltatore, da parte dell'Amministrazione, la responsabilità di questi per il danno cagionato ai lavoratori dell'Impresa rimane nel campo extracontrattuale; e restano, quindi, pienamente valide tutte le altre considerazioni che precedono.

Col secondo motivo l'Impresa ricorrente denuncia, ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., la violazione e la falsa applicazione dell'art. 1883 c.c. e dell'art. 4 del r.d. 17 agosto 1935, n. 1765. In questa duplice violazione di legge la Corte di merito sarebbe incorsa — secondo la ricorrente — in quanto, da una parte, avrebbe finito per far assumere all'Impresa, non autorizzata all'esercizio delle assicurazioni e priva dei requisiti di cui all'art. 1883, la veste di assicuratore diretto della responsabilità civile dell'Amministrazione appaltante, mentre, d'altra parte, avrebbe omesso di considerare che l'Impresa stessa, avendo provveduto all'assicurazione obbligatoria dei propri dipendenti, doveva intendersi esonerata, a norma della legge infortuni, da ogni responsabilità civile per gli infortuni subiti dai lavoratori dipendenti nella esecuzione del lavoro, sia pure nei limiti stabiliti dall'art. 4 di quella legge.

Le due censure, in cui si articola il motivo in esame, sono anch'esse infondate.

Non è fondata la prima, perchè una clausola di rivalsa o di « manleva » che acceda, come patto accessorio, ad un singolo rapporto giuridico (nella specie, di appalto) solo impropriamente può dirsi di natura assicurativa, mentre l'art. 1883 c.c. vieta a soggetti che non siano istituti di diritto pubblico o società per azioni l'esercizio delle assicurazioni in forma professionale ed imprenditoriale, in relazione ad una serie astrattamente illimitata di rapporti.

E non è fondata neppure la seconda censura, perchè l'adempimento degli obblighi previsti dalla legislazione infortunistica da parte del datore di lavoro lo esonera, nei limiti di cui al citato art. 4 (ora art. 10 del t.u. 30 giugno 1965, n. 1124), dalla responsabilità civile verso i lavoratori infortunati, ma non rende nullo nè illecito il patto con cui, nell'ambito di un distinto rapporto contrattuale, estraneo al rapporto assicurativo, lo stesso datore di lavoro si assuma l'onere di rimborsare ad altro soggetto, a cui sia imputabile il fatto da cui l'infortunio è derivato, gli indennizzi dovuti agli infortunati. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 6 ottobre 1970, n. 1798 - Pres. Vinci-Orlando - Est. Aliotta - P. M. Gentile (conf.) - Azienda Autonoma FF.SS. (avv. Stato Ricci) c. Gulisano (avv. Cardinale).

Trasporto - Trasporto di persone sulle FF. SS. - Responsabilità per danni al viaggiatore - Anormalità del servizio ferroviario - Nesso di causalità con l'evento - Onere della prova.

(C. T. per il trasporto di persone sulle FF.SS. approvato con r.d. 11 ottobre 1934, n. 1948, artt. 2 e 11; c.c. art. 1681; c.p. art. 41).

Responsabilità civile - Risarcimento danni - Condanna generica - Provvisoriale - Ammissibilità.

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

In base alla speciale disciplina dettata dalle condizioni e tariffe per i trasporti di persone sulle FF.SS., approvate con r.d. 11 ottobre 1934, n. 1948 convertito nella legge 4 aprile 1935, n. 911 e succ. mod., l'Amministrazione ferroviaria risponde dei danni che colpiscono la persona del viaggiatore, che siano conseguenza di anormalità verificatesi nell'esercizio ferroviario, ove costui dimostri l'esistenza di questi ed il nesso di causalità con l'evento.

L'improvvisa apertura di uno sportello di una vettura ferroviaria in movimento costituisce di per sé stessa un'anormalità del servizio, riconducibile al comportamento colposo dell'Amministrazione cui incombe pertanto, per vincere tale presunzione di responsabilità, l'onere di provare che l'anormalità sia dipesa da caso fortuito o forza maggiore od anche dalla stessa condotta colposa del viaggiatore ove, come causa sopravvenuta e da sola idonea a produrre l'evento, valga ad interrompere il nesso di causalità tra l'anormalità del servizio e l'evento stesso (1).

Nei limiti in cui ritenga raggiunta la prova sull'ammontare del danno il giudice, nel caso di frazionamento del processo in due separati giudizi sull'an e sul quantum, può con la stessa sentenza definitiva di condanna generica, condannare il debitore al pagamento della richiesta provvisoriale (2).

(Omissis). — Con il primo motivo la ricorrente Amministrazione, denunziando la violazione degli artt. 2 lett. b, 13 par. 3 e 4 delle Condizioni e Tariffe per i trasporti di persone sulle Ferrovie dello Stato, approvato con r.d. 11 ottobre 1934, n. 1948 e successive modificazioni, 115 e 116 c.p.c. nonchè difetto di motivazione (art. 360 n. 5 c.p.c.), lamenta che il giudice di appello abbia erroneamente

(1) Il principio ribadito dalla Corte di Cassazione può considerarsi ormai pacifico, pur non mancando notevoli perplessità, in particolare per quel che concerne l'ambito della prova incombente al viaggiatore nonchè il punto se possa ritenersi insito nel concetto di anormalità del servizio ferroviario, l'improvvisa apertura di uno sportello della vettura in movimento.

Cfr. Cass., 26 luglio 1967, n. 1968, in *Resp. civ. e prev.*, 1968, 272; 18 ottobre 1966, n. 2503; 18 maggio 1966, n. 1279, in questa *Rassegna*, 1967, I, 67, con nota in dottrina di FREN; 13 maggio 1964, n. 1148, in *Foro it.*, 1964, I, 1626.

(2) Cfr. Cass., 23 maggio 1969, n. 1822; 4 dicembre 1967, n. 2879, in *Giust. civ.*, 1968, I, 868; 24 giugno 1966, n. 571; 16 maggio 1960, n. 1187, ecc.

collocato in posizione prioritaria l'indagine sulla esistenza di un'anormalità del servizio ferroviario mentre era preminente, per ragioni di ordine logico giuridico, quella del comportamento tenuto della persona alla cui custodia il minore era affidato. Il motivo è infondato. Infatti la norma fondamentale in materia di responsabilità per danni causati alle persone trasportate nelle Ferrovie dello Stato è contenuta nell'art. 2 n. 4 del citato r.d. 11 ottobre 1934, n. 1948, convertito nella legge 4 aprile 1935, n. 911, e successive modificazioni, il quale stabilisce testualmente che se un viaggiatore subisce un danno alla persona in conseguenza di anormalità verificatasi nell'esercizio ferroviario, l'Amministrazione ne risponde, a meno che provi che l'anormalità è dovuta a caso fortuito o forza maggiore. Tale norma, secondo l'interpretazione seguita dalle ormai concorde dottrina e giurisprudenza di questa Corte (sentenze 24 luglio 1968, n. 1328, 26 luglio 1967, n. 1988 e 13 maggio 1964, n. 1148), va intesa nel senso che, provata l'esistenza di un'anormalità del servizio e del nesso di causalità tra la stessa e l'evento, sorge a carico dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato una presunzione di responsabilità che può essere vinta soltanto dalla prova che l'evento stesso è dovuto a caso fortuito o forza maggiore.

Ne consegue che la disposizione contenuta nell'art. 2 delle stesse condizioni e tariffe, il quale stabilisce che la persona che si serve della ferrovia deve usare le precauzioni necessarie e vigilare, per quanto da lui dipenda, alla sicurezza ed alla incolumità della sua persona e delle persone che sono sotto la sua custodia, va coordinata con la norma del successivo art. 11 ed intesa nel senso che l'inosservanza della stessa vale a superare l'anzidetta presunzione, esonerando conseguentemente l'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato da ogni responsabilità, soltanto se la condotta colposa del viaggiatore sia tale da interrompere, quale causa sopravvenuta da sola idonea a produrre l'evento, ai sensi dell'art. 41 c.p. che costituisce un principio di ordine generale del nostro ordinamento, applicabile quindi anche in materia civile il nesso di causalità tra l'anormalità del servizio e l'evento stesso; altrimenti il comportamento colposo del viaggiatore potrà costituire soltanto causa concorrente dell'evento, con l'effetto di diminuire la misura del risarcimento del danno a carico dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato.

In tali sensi coordinate ed intese le due citate disposizioni, ne consegue che esattamente il giudice di appello ha ritenuto pregiudiziale l'esame della questione circa la sussistenza di un'anormalità del servizio, che costituiva il presupposto della responsabilità dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, rispetto a quella relativa alla incidenza del comportamento tenuto dalla persona che accompagnava il minore vittima dell'incidente, alla quale questi era affidato.

Del pari infondati sono i motivi secondo e terzo che, implicando risoluzione di questioni tra loro connesse, vanno unitamente esaminati.

Con il secondo motivo la ricorrente Amministrazione, denunciando la violazione dell'art. 13 par. 4 delle Condizioni e Tariffe per il trasporto di persone sulle Ferrovie dello Stato, nonchè difetto di motivazione (art. 360 n. 5 c.p.c.), lamenta che la Corte di Appello non ha considerato che era mancata da parte degli attori la prova di una anomalia del servizio, non potendosi ritenere tale la semplice apertura di uno sportello, giacchè questo è un fatto che può essere provocato da chiunque.

Con il secondo motivo poi, denunciando la violazione degli artt. 13 par. 4 delle stesse condizioni e tariffe, 61, 112, 115, 116 e 244 c.p.c. 2697 e 2729 c.c., nonchè difetto di motivazione, lamenta che il giudice di appello non abbia ritenuto che, ad integrare la prova liberatoria da parte di essa ricorrente Amministrazione, fosse sufficiente la dimostrata inesistenza di una condotta omissiva della stessa, come era dato rilevare dal fatto che alla stazione di partenza la chiusura degli sportelli era stata regolarmente controllata dal personale ferroviario, nè alcun viaggiatore era disceso e salito, mentre il ragazzo era caduto proprio dallo sportello dal quale alla precedente stazione era sceso e risalito il conduttore.

In proposito basta considerare che, com'è *ius receptum* di questa Corte (sentenze 26 luglio 1967, n. 1988 e 13 maggio 1964, n. 1148) l'improvvisa apertura di uno sportello di una vettura di un treno in movimento costituisce di per sè anomalia del servizio, riconducibile al comportamento colposo dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato in quanto rientra nella norma che le vetture ferroviarie, destinate al trasporto di persone abbiano, durante il viaggio, gli sportelli chiusi. Pertanto, riscontrato tale evento nella sua concreta obbiettività, il viaggiatore ha diritto al risarcimento del danno in conseguenza subito, senza che gli incomba, data la presunzione di responsabilità posta a carico dell'Amministrazione, a norma del citato art. 11 n. 3 delle citate condizioni e tariffe, l'onere di provare la causa specifica che ha determinato l'apertura dello sportello. Nè è sindacabile in questa sede il giudizio di merito, adeguatamente motivato, espresso dalla Corte di Appello per escludere che fosse stata raggiunta la prova e la chiusura degli sportelli del treno era stata regolarmente verificata dal personale ferroviario alla stazione di partenza e che l'apertura dello sportello era dovuta ad un gesto inconsulto del ragazzo rimasto vittima dell'incidente e ad omessa custodia dello stesso da parte della persona alla quale era affidato.

Infondato è in fine anche il quarto motivo, che si articola in due censure, con il quale la ricorrente Amministrazione, denunciando la violazione degli artt. 99, 112, 278 e 348 c.p.c., deduce: a) che la ri-

chiesta di concessione di una provvisionale era inammissibile in quanto costituente domanda nuova, formulata per la prima volta in appello; b) che comunque la provvisionale non poteva essere concessa in quanto la liquidazione dei danni era stata rinviata in separato giudizio.

Infatti, per quanto attiene alla censura *sub a)*, va rilevato che, com'è noto, ai sensi dell'art. 345 c.p.c., si ha domanda nuova, e come tale improponibile per la prima volta in grado di appello, quando si faccia valere davanti al giudice di secondo grado una pretesa diversa e più ampia, che alteri i presupposti della domanda formulata in primo grado e, modificando i termini della controversia, introduca nel processo di appello un nuovo e più ampio *petitum*, sulla cui decisione verrebbe a mancare alle parti la garanzia del doppio grado di giurisdizione, od anche quando, pur restando fermo il *petitum*, s'introduca una situazione di fatto diversa da quella prospettata in primo grado, che alteri il fatto costitutivo del diritto dedotto in giudizio ed apra un nuovo tema d'indagine. Orbene è chiaro che la richiesta di una provvisionale non costituisce domanda nuova in quanto rientra nell'ambito dell'originaria domanda di condanna, nella quale deve ritenersi compresa. D'altra parte altro argomento favorevole alla tesi della proponibilità in appello della richiesta di una provvisionale si desume dalla natura cautelare della stessa, che è diretta a sopperire a particolari esigenze del creditore in virtù di titolo ormai accertato nella sua sussistenza, esigenze che potrebbero sopravvenire anche nel corso del giudizio di appello.

Per quanto attiene poi alla censura *sub b)* va considerato che, questa Corte, innovando alla precedente giurisprudenza, ha di recente ammesso che la provvisionale può essere concessa anche nel caso di frazionamento del processo in due separati giudizi, uno sull'*an* e l'altro sul *quantum*, con la stessa sentenza definitiva di condanna generica al risarcimento del danno (sentenza 4 dicembre 1967, n. 2879). Infatti il comma secondo dell'art. 278 c.p.c., il quale stabilisce che il giudice, nel caso di pronuncia di condanna generica, emessa con sentenza non definitiva, ad una prestazione non ancora determinata nella sua quantità, può condannare il debitore al pagamento di una provvisionale nei limiti nei quali ritenga già raggiunta la prova dell'ammontare del debito, per identità di *ratio* va interpretata estensivamente nel senso che la provvisionale, esistendo tali presupposti, può essere concessa anche quando la condanna generica sia emessa con sentenza definitiva, essendo la liquidazione del credito rinviata in separato giudizio. Il che nel caso più comune della condanna generica al risarcimento di danni si desume, in base al criterio dell'interpretazione sistematica, dal raffronto con la corrispondente disposizione contenuta nell'art. 489 comma secondo c.p.p., il quale, in sede penale, prevede la condanna del responsabile al pagamento di una provvisionale, da im-

putarsi nella liquidazione definitiva in sede civile, in favore della persona danneggiata dal reato. Orbene, data l'analogia di situazioni giuridiche non è concepibile che il Legislatore abbia usato nelle due ipotesi una disparità di trattamento. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 10 ottobre 1970, n. 1925 - Pres. Vallillo - Est. Gabrieli - P.M. Pedace (conf.) - Comune di Voghera (avv. Pelizza) c. Ministero Difesa-Esercito (avv. Stato Angelini) - reg.to di competenza.

Locazione - Leggi vincolistiche - Canone di locazione di immobili urbani - Controversie - Competenza funzionale del Pretore - Contratto di locazione scaduto - Irrilevanza.

(legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 29).

La competenza, funzionale ed inderogabile, demandata al Pretore dall'art. 29 della legge 23 maggio 1950, n. 253, non è legata al presupposto della esistenza in vita del contratto di locazione ma sussiste anche rispetto a quello già scaduto e concerne non solo le controversie inerenti la misura delle percentuali di aumento dei canoni di locazione ma altresì ogni questione relativa, come quella del diritto all'aumento del canone previsto dalle leggi di proroga, della decorrenza di tali aumenti, della condanna al pagamento dell'importo dovuto al locatore (1).

(*Omissis*). — Di qui la conseguenza che, avendo la questione di cui trattasi le caratteristiche di una controversia concernente la misura dei canoni, e non potendosi di essa conoscere *incidenter tantum*, senza efficacia di giudicato, vi era nella specie la condizione necessaria e sufficiente per aversi la competenza del pretore ex art. 29 legge 253/50, in favore della quale anzi merita di essere ricordato l'ampio principio altra volta affermato nella giurisprudenza di questa Corte, nel senso cioè che il potere di giudicare del pretore deve ritenersi estensivamente previsto non solo per i casi di vera e propria contestazione sulla mi-

(1) Cfr. Cass., 13 febbraio 1968, n. 489; 30 gennaio 1967, n. 271; 7 settembre 1966, n. 2334, per la quale la competenza esclusiva del Pretore è limitata ai soli contratti di locazione sottoposti al regime legale e pertanto, qualora trattasi di un rapporto escluso da esso, non sussiste siffatta competenza, ancorchè le parti abbiano inteso sottoporre il contratto alla disciplina contenuta nelle leggi vincolistiche.

In dottrina: TABELL, *Le locazioni urbane nella legislazione vincolistica*.

sura delle percentuali di aumento legale da applicare in concreto, ma altresì per ogni questione in relazione all'applicazione degli aumenti dei canoni locativi previsti nelle leggi di proroga, sia che si tratti cioè della sussistenza dal diritto all'aumento del canone, sia della misura della percentuale di aumento, sia della decorrenza degli aumenti, sia infine dell'emissione della conseguente condanna del conduttore, a seguito della risoluzione delle anzidette questioni, al pagamento del relativo importo dovuto al locatore.

La detta competenza inoltre, per la particolare natura delle controversie, in essa comprese, e per le concrete finalità di giustizia da conseguire, che la giustificano, non è legata al presupposto dell'esistenza tuttora in vita del contratto, e poichè tale requisito non risulta assolutamente posto dalla legge, essa è quindi applicabile anche rispetto ad un contratto di locazione che, come nella specie, sia già scaduto.

È evidente infine che la speciale competenza del pretore ha carattere funzionale esclusivo e derogativo di ogni altra competenza per territorio, per valore e per materia; essa non può quindi per tali suoi caratteri essere modificata da un diverso accordo delle parti, e vige anche quando sia in causa un'amministrazione dello Stato, in esatta applicazione peraltro della disposizione di cui all'art. 2 del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, fatta salva dallo stesso art. 6 — precedente — sul foro dello Stato, inutilmente invocato dal ricorrente nell'erroneo presupposto che si trattasse di questione da decidere *incidenter tantum*, senza efficacia di giudicato. — (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 335 - Pres. Mezzanotte - Est. Figliola - Del Drago (avv. D'Amelio e Sorrentino) c. Ministero dei LL.)PP. (avv. Stato Agrò) e Comune di Roma (avv. Rago).

Piano regolatore - Prescrizioni - Annullamento limitato ad una parte di zona - Effetti sulla destinazione dell'intera zona.

Piano regolatore - Approvazione - Modifiche da parte dell'autorità Governativa a tutela del paesaggio o dell'interesse storico - Illegittimità.

Annulata una prescrizione del piano regolatore generale in relazione ad una parte della zona, in sede di rinnovazione del procedimento, la p.a. può regolarsi in modo diverso in base all'interesse pubblico che intende tutelare; pertanto, dalle illegittimità parziali, che sono suscettibili di essere sanate, non deriva l'annullamento totale della destinazione prevista per la zona sul presupposto di una pretesa indivisibilità dell'atto di imposizione del vincolo che inerisce alla comune destinazione delle proprietà comprese nella zona stessa (1).

Sebbene la tutela del paesaggio e delle cose di interesse storico e artistico spetti allo Stato, l'autorità governativa non può, in sede di approvazione, introdurre nel piano regolatore modifiche non deliberate dal Comune, tranne che si tratti di modifiche di lieve entità che non incidano su interessi propri del Comune; pertanto, è illegittimo il decreto presidenziale che impone unilateralmente su tutta una zona il vincolo a parco pubblico che il piano regolatore generale, adottato dal Comune, aveva previsto per una parte soltanto (2).

(1-2) Cfr. Sez. IV, 6 marzo 1970, n. 166, *Il Consiglio di Stato*, 1970, I, 418.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 338 - Pres. Barra-Caracciolo - Est. Melito - Carta (avv. Cosenza) c. Ministero Grazia e Giustizia (avv. Stato Carafa).

Competenza e giurisdizione - Vice pretore ordinario - Non è pubblico dipendente - Controversie - Difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato.

Esula dalla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, per difetto di un rapporto di pubblico impiego, la controversia concernente le richieste di un Vice Pretore onorario incaricato della reggenza dell'ufficio (nella specie, intese ad ottenere il riconoscimento del diritto soggettivo a tutte le indennità spettanti agli uditori giudiziari, nonché all'assistenza sanitaria).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 342 - Pres. Potenza - Est. Bruno - Compagnia Italiana Allestimenti Pubblicitari (avv. Sibio) c. Ministero LL.PP. (avv. Stato Albisinni).

Autorizzazione e concessione - Autorizzazione amministrativa - Affissioni pubblicitarie - Lungo le strade - Rimozione per pericolosità - Valutazione della pericolosità - Non è sindacabile.

Autorizzazione e concessione - Autorizzazione amministrativa - Affissioni pubblicitarie - Lungo le strade - Rimozione per pericolosità - Impianto realizzato su terreno privato - Ordine di rimozione dato dall'Ente proprietario della strada - Legittimità.

L'apprezzamento dell'attitudine di un impianto pubblicitario ad ingenerare confusione, per le sue caratteristiche e la sua ubicazione, e, quindi a costituire pericolo per i veicoli transitanti sulle strade, attiene, ai sensi dell'art. 11 t.u. 15 giugno 1959, n. 393 alla discrezionalità tecnica del proprietario della strada e non è censurabile in sede di legittimità; pertanto, non vizia il provvedimento di rimozione di un'insegna pubblicitaria installata in vista di un'autostrada la circostanza che l'Amministrazione non abbia ordinato la rimozione in altri casi analoghi, ritenendo, con apprezzamento tecnico insindacabile, che una situazione di pericolo non sussiste (1).

L'ordine di rimozione di un impianto pubblicitario installato su terreno privato in vista di un'autostrada è legittimamente emanato dall'Azienda Nazionale Autonoma della Strada (A.N.A.S.), quale Ente

proprietario dell'autostrada, ai sensi dell'art. 11 t.u. 15 giugno 1959, n. 393, ove risulti che le sorgenti luminose del detto impianto sono visibili dai veicoli transitanti sull'autostrada (2).

(1-2) Massime esatte. Non constano precedenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 maggio 1970, n. 348 - Pres. Landi - Est. Giura - Esposito (avv. Caravita di Toritto) c. Ministero Interno (avv. Stato Angelini-Rota).

Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico e privato - Diritti patrimoniali - Risarcimento del danno - Consanguente a licenziamento dichiarato illegittimo - Difetto di giurisdizione del C.d.S.

Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Restitutio in integrum - Detrazione emolumenti percepiti aliunde - Legittimità.

Dal principio dell'efficacia ex tunc dell'annullamento di un provvedimento di licenziamento illegittimo discende che l'attribuzione degli effetti patrimoniali dell'annullamento stesso deve essere considerata non già sotto il profilo del risarcimento del danno, patito per effetto dell'illegittimo comportamento della P. A., ma sotto quello della restitutio in integrum, cioè riguardando il provvedimento annullato come non mai esistito e considerando ripristinato il rapporto d'impiego alla data del medesimo provvedimento, secondo il noto principio dell'automatismo; pertanto, per la sostanziale differenza con la restitutio in integrum così intesa, il risarcimento del danno non rientra fra gli elementi del rapporto (considerato nel suo complesso e perciò compreso nella materia attribuita alla competenza esclusiva del Consiglio di Stato), ma tra le « conseguenze ulteriori » della pronuncia di illegittimità, eventualmente nascenti dalla stessa, che sono riservate alla competenza della giurisdizione ordinaria (1).

La detrazione dell'integrale corresponsione degli arretrati di quanto l'impiegato illegittimamente licenziato abbia medio tempore percepito attraverso lo svolgimento di altra attività deve ritenersi legittima e pienamente giustificata dall'esigenza di evitare l'illecito arricchimento dell'impiegato, al quale, oltre tutto, sarebbe ingiusto usare un trattamento complessivo più favorevole di quello in godimento da parte di coloro, rivestenti la stessa qualifica e con pari anzianità, il cui rapporto

non ha avuto soluzione di continuità, e persino più favorevole del trattamento che sarebbe spettato allo stesso interessato in caso di costanza di servizio (2).

(1-2) Cfr. Sez. IV, 23 ottobre 1963, n. 633, *Il Consiglio di Stato*, 1963, I, 1324.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1970, n. 520 - Pres. Potenza - Est. Giura - Romoli (avv. Romoli) c. Ministero Lavori Pubblici e Provvedimento regionale OO. PP. per l'Umbria (avv. Stato Peronaci).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Termine - Decisione ricorso gerarchico - Decisione di merito sul ricorso contro atto definitivo - Termine per l'impugnativa - Decorre dalla data di comunicazione della decisione.

Terremoti - Riparazioni e ricostruzioni - Contributi statali - Art. 3 legge n. 1431 del 1962 - Criterio di applicazione - Lavoratori subordinati e pensionati - Misura della percentuale - Determinazione.

Una volta che l'autorità superiore chiamata a decidere un ricorso gerarchico proposto contro un atto definitivo si sia pronunciata sullo stesso, non nel senso della inammissibilità del gravame, ma condividendo il provvedimento dell'autorità inferiore, il termine per ricorrere in sede giurisdizionale decorre dalla data di comunicazione del provvedimento dell'autorità superiore (1).

L'art. 3 legge 5 ottobre 1962, n. 1431 (recante provvedimenti per la ricostruzione delle zone colpite dal terremoto dell'agosto 1962) modificato dall'art. 2 legge 3 dicembre 1964, n. 1259, nel prevedere, a favore dei proprietari danneggiati, contributi nella spesa per costruzioni e riparazioni in diverse misure percentuali, ha voluto usare ai prestatori di lavoro subordinato, pubblici e privati, nonché ai pensionati, un trattamento di particolare favore, assicurando loro in ogni caso il massimo contributo del 90 % sulla spesa occorrente per la ricostruzione dei rispettivi immobili danneggiati o distrutti, alla sola condizione che, a formare il reddito complessivo netto assoggettato all'imposta complementare per l'anno 1961, i redditi diversi da quelli di cat. C/1 e C/2 abbiano concorso per un importo non superiore a L. 300.000; pertanto, in tale ipotesi, è illegittima la concessione del contributo erariale nella misura del 70 %, anziché in quella del 90 %, ad un pensionato, anche se questi risulti proprietario di più di una unità immobiliare (2).

(1-2) Massime esatte. Non risultano precedenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1970, n. 528 - Pres. Granito - Est. Felici - Arredi (avv. Truini) c. Ministero di Grazia e giustizia (avv. Stato Onufrio).

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Criteri di massima - Qualità morali, stima e prestigio, comportamento - Reciproco assorbimento - Impossibilità.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Corsi di formazione - Mancanza di corsi ufficiali - Valutazione di corsi organizzati da altra amministrazione - Legittimità - Fattispecie in tema di promozione di cancellieri.

Impiego pubblico - Merito comparativo - Servizio prestatto - Condizioni eccezionali e servizio in zona disagiata - Valutazione - Non conformità ai criteri di massima - Illegittimità.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Pubblicazioni - Valutazione - Criteri - Fattispecie.

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo, nessun rapporto di reciproco assorbimento intercorre tra il giudizio sulle « qualità morali » del funzionario e quello riguardante la « stima e il prestigio » nonchè il « comportamento in ufficio e fuori », trattandosi di diversi profili di valutazione che incidono, il primo sugli elementi intrinseci del carattere del pubblico dipendente, il terzo sul contegno esteriore di quest'ultimo ed il secondo sul rispetto, sulla dignità e sulla considerazione goduta nell'ambiente di lavoro e nella vita privata (1).

In sede di scrutinio di merito comparativo per la promozione a cancelliere capo di Tribunale e segretario capo di procura della Repubblica di prima classe, legittimamente la Commissione giudicatrice, in assenza di appositi corsi promossi dal Ministero di grazia e giustizia, ritiene di poter valutare il profilo tratto dai corsi di formazione, di aggiornamento e di perfezionamento, svolti da altre Amministrazioni e frequentati da cancellieri e segretari di procura, non potendosi disconoscere il miglioramento della preparazione professionale ricavabile dai corsi suindicati, per la necessità di risolvere i problemi di riordinamento degli uffici giudiziari nel quadro di una approfondita conoscenza dei più moderni ed efficienti modelli organizzativi (2).

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo illegittimamente la Commissione, nell'applicazione del punteggio aggiuntivo previsto nei criteri di massima per le condizioni eccezionali del servizio e per la residenza in zone malsane e disagiate, non si uniforma ad un criterio uguale per tutti i dipendenti e tiene conto soltanto delle anno-

tazioni esposte in alcune parti della scheda personale, senza valutare l'intero curriculum di ciascun dipendente, risultante dalla prima pagina della stessa scheda (3).

In sede di scrutinio di merito comparativo per la promozione a cancelliere capo di tribunale e segretario capo della Procura della Repubblica di prima classe, legittimamente la Commissione giudicatrice valuta sotto la voce « cultura », riguardante le pubblicazioni che hanno recato un contributo alla dottrina od alla pratica professionale, anziché sotto la voce « qualità del servizio prestato », una pubblicazione che non costituisce un lavoro originale inerente al servizio svolto dal funzionario nell'esercizio delle proprie funzioni, ma che, seppure rivolta ai fini di consultazione pratica, contiene una esposizione del sistema processuale e dell'organizzazione degli uffici di cancelleria in base all'Ordinamento giudiziario per la Somalia ed ai regolamenti sulla introduzione del giudizio di primo grado, sul processo di esecuzione e sulla procedura dinanzi alla Corte di giustizia (4).

(1-4) Non constano precedenti.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1970, n. 531 - Pres. Barra Caracciolo - Est. Felici - Guerra (avv. ti D'Ascanio e Volpe) c. Amministrazione Lavori Pubblici (avv. Stato Lancia) e Liberati (avv. ti Flauti e Moscarini).

Edilizia popolare ed economica - Commissione di vigilanza - Commissione centrale - Riunione di ricorsi connessi - Legittimità.

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Atto impugnabile o non - Atto consequenziale - Apposita impugnazione per vizi dei provvedimenti anteriori - Non occorre.

Edilizia popolare ed economica - Assegnazione in proprietà - Condizioni ostative - Hanno rilevanza solo al momento dell'assegnazione.

Ricorsi amministrativi - Ricorso gerarchico - Poteri dell'Autorità decidente - Ricorso tardivo - Dichiarazione di irricevibilità - Omessa statuizione sulla competenza - Legittimità.

Ricorsi amministrativi - Ricorso gerarchico - Poteri dell'Autorità decidente - Accoglimento per motivi non dedotti - Illegittimità.

È legittimo il provvedimento con il quale la Commissione centrale per l'edilizia popolare ed economica, chiamata ad esaminare i reclami proposti contro alcune decisioni di una Commissione regionale, rilevata

la connessione esistente tra i reclami stessi, emette una unica pronuncia, eliminando l'anteriore frazionamento delle pronunce date dall'Autorità di primo grado (1).

Rispetto ad un atto amministrativo meramente consequenziale, non è necessaria una apposita impugnazione per vizi concernenti i provvedimenti anteriori, ritualmente impugnati (2).

Le condizioni ostative all'assegnazione in proprio delle case costruite con il concorso o con il contributo dello Stato assumono rilevanza soltanto al momento dell'assegnazione medesima, che si perfeziona con la sottoscrizione del verbale di consegna (3).

La determinazione del thema decidendi inerisce alla struttura propria della controversia sottoposta alla valutazione dell'Autorità chiamata a pronunciarsi; pertanto, di fronte alla riscontrata tardività di un reclamo, preclusiva di qualsiasi statuizione concernente il contenuto materiale della vertenza, l'organo amministrativo non è tenuto a valutare la propria competenza sullo stesso reclamo, potendo l'Autorità adita dall'interessato, in presenza di una causa ostativa per l'indagine sostanziale, legittimamente astenersi dal valutare se esista o meno altra causa ostativa (4).

Il potere dell'Autorità amministrativa in sede contenziosa è circoscritto ai motivi formulati nel reclamo; pertanto, una volta escluso, nella specie, l'esercizio dei poteri d'ufficio da parte della Commissione centrale di vigilanza per l'edilizia popolare ed economica, illegittimamente la Commissione, in sede di reclamo presentato da una Cooperativa edilizia e da un socio della stessa, si pronuncia su motivi non dedotti nel reclamo stesso (5).

(1-5) Cfr. Sez. VI 30 settembre 1964 n. 628, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 1548; Sez. V, 12 ottobre 1968, n. 1163, *ivi*, 1966, I, 1712.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 luglio 1970, n. 535 - Pres. Tozzi - Est. Bruno - Salis Musu (avv. Loy) c. Assessorato LL. PP. Regione Autonoma della Sardegna e Prefetto di Cagliari (avv. Stato Zagari).

Atto amministrativo - Atto definitivo - Atti regionali - Regione sarda - Atti assessoriali - Non definitività - Fattispecie.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione d'urgenza - Stato di consistenza - Redazione - Presenza del proprietario - Necessità.

Ai sensi dell'art. 41 dello statuto per la Regione sarda (approvato con legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3), contro i provvedimenti dei membri della Giunta regionale preposti ai singoli rami dell'Amministrazione è

dato ricorso alla Giunta, che decide con decreto del suo Presidente; pertanto, è inammissibile il ricorso giurisdizionale direttamente proposto contro il decreto assessoriale di approvazione del progetto di costruzione di una scuola (1).

Con la presenza del proprietario interessato deve ritenersi realizzata la finalità che la legge riconnette al contraddittorio nella formazione dello stato di consistenza di un immobile sottoposto ad occupazione d'urgenza (2).

(1-2) Massime esatte.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 luglio 1970, n. 538 - Pres. Barra Caracciolo - Est. Catalozzi - Comune di Roma (avv. ti Colamarino e Rago) e Paolo (avv. Delli Santi) c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Casamassima).

Piano regolatore - Approvazione - Procedimento - Comunicazione al Comune delle proposte di innovazione - Quando occorre - Norme tecniche di attuazione.

Piano regolatore - Norme tecniche di attuazione - Norme che possono svuotare del contenuto economico il diritto di proprietà - Eliminazione in sede di approvazione - Legittimità - Fattispecie.

Piano regolatore - Norme tecniche di attuazione - Norme per la programmazione comunale ai fini dell'attuazione del piano - Eliminazione in sede di approvazione - Illegittimità.

Piano regolatore - Approvazione - Successivo stralcio di alcune norme già approvate - Illegittimità.

Piano regolatore - Norme tecniche di attuazione - Pendenza di una procedura di variante - Non sospende l'efficacia delle norme approvate.

Gli artt. 10 legge 17 agosto 1942, n. 1150 e 3 legge 6 agosto 1967, n. 765 — che disciplinano il potere dell'Autorità governativa di introdurre modificazioni al contenuto del piano regolatore generale, al termine della fase costitutiva del suo iter procedimentale e prescrivono, tra l'altro, la comunicazione delle proposte d'innovazione al Comune, per la formulazione di eventuali controdeduzioni — si applicano unicamente alle variazioni relative al merito tecnico-urbanistico del piano, incidenti cioè sulla sfera di discrezionalità dell'Ente locale, ma non

anche a quelle che riguardano la corrispondenza formale e sostanziale a precetti giuridici degli elaboratori da approvare e che escludono, per la loro natura, qualunque valutazione discrezionale; pertanto, l'eliminazione, nel decreto del Presidente della Repubblica di approvazione del nuovo testo delle norme tecniche per l'attuazione del piano regolatore generale, della disposizione che prevede la formazione, da parte dell'Autorità comunale, all'inizio di ogni biennio, di un programma di attuazione del piano, comprendente, tra l'altro, la localizzazione dei settori nei quali si intendono predisporre i progetti urbanistici, per mettere in agibilità i terreni necessari alle espansioni residenziali e direzionali, attraverso piani particolareggiati e convenzionali, in quanto determinata da soli motivi di legittimità, legittimamente non è preceduta dalla comunicazione all'Amministrazione interessata.

La disposizione delle norme tecniche per l'attuazione di un piano regolatore generale che subordini la facoltà di edificare del privato alla preventiva formulazione, da parte dell'Amministrazione comunale, di programmi biennali di attuazione del piano importa l'interdizione, per periodi di tempo anche lunghi, di ogni attività edilizia in tutte le zone escluse dai programmi stessi e fa dipendere quindi dalle scelte discrezionali dell'Autorità locale la possibilità di svuotamento del contenuto economico del diritto di proprietà; pertanto, dovendosi ammettere la facoltà dei privati di chiedere, in ogni tempo e indipendentemente dall'esistenza di programmi biennali, l'approvazione di piani di lottizzazione per le zone di cui abbiano la disponibilità ai sensi dell'art. 28 legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'art. 8 legge 6 agosto 1967, n. 765, è legittima l'eliminazione di detta disposizione, in sede di emanazione del decreto presidenziale che approva il nuovo testo delle norme di attuazione in parola.

La legge 17 agosto 1942, n. 1150, ad eccezione di casi tassativamente stabiliti (art. 14 secondo comma, art. 17 ultimo comma), rimette alla discrezionalità dell'Ente locale la determinazione sia del tempo che dell'ambito territoriale di impiego del piano particolareggiato, quale strumento pubblicistico di disciplina urbanistica (art. 14 primo comma); pertanto, in sede di approvazione delle nuove norme tecniche per l'attuazione di un piano regolatore generale, è illegittima l'eliminazione della disposizione che contempla la programmazione comunale per detta attuazione, mediante piani particolareggiati in quanto il Comune, cui è permesso di compiere l'anzidetta scelta in maniera episodica, cioè di volta in volta, ben può, nell'ambito della propria competenza, sottoporre ad una normativa generale l'esercizio di tale facoltà, mediante la previsione di programmi periodici (nella specie, biennali) contenenti la specificazione dei comprensori da includere nei piani particolareggiati.

Nel caso in cui l'Amministrazione comunale si sia uniformata in modo completo alle prescrizioni del decreto presidenziale di approvazione

del piano regolatore generale, illegittimamente l'Autorità governativa, in sede di approvazione delle nuove norme tecniche per l'attuazione del piano stesso, ordina, per finalità istruttorie, lo stralcio di un complesso di norme già approvate in precedenza, sulla base del contenuto di una pluralità di atti, e successivamente formulate in un unico contesto, entro i limiti di detta approvazione.

La pendenza di una procedura di variante a norme di attuazione di un piano regolatore generale, già operante, non consente all'Autorità governativa di sospendere l'efficacia delle stesse — mediante il sistema dello stralcio — in occasione dell'esame, per l'approvazione, di un nuovo testo di disposizioni, ove le prime, inserite in quest'ultimo, restino invariate.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 25 luglio 1970, n. 585 - Pres. Mezzanotte - Est. Vivencio - Gargallo ed altri (avv. Gabibbo e Midiri) c. Ministero Pubblica Istruzione (avv. Stato Zagari).

Competenza e giurisdizione - Demanio e patrimonio - Vincolo archeologico - Sicilia - Decreto del Ministro della P. I. - Competenza del Consiglio di Stato.

Demanio e patrimonio - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Vincolo di inedificabilità - Indennizzo - Esclusione - Legge n. 1089 del 1939 - Questione di incostituzionalità ex art. 42 Cost. - Manifesta infondatezza.

Demanio e patrimonio - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico e artistico - Vincolo diretto - Estensione degli immobili da vincolare - Apprezzamento discrezionale della P. A. - Conseguenza - Unico vincolo anzichè più vincoli - Legittimità - Fattispecie.

Demanio e patrimonio - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Vincolo diretto - Estensione degli immobili da vincolare - Insindacabilità.

Demanio e patrimonio - Demanio storico ed artistico - Vincolo storico ed artistico - Competenza - Vincolo indiretto - Competenza del Ministro - Delega al Soprintendente - Illegittimità.

Demanio e patrimonio - Demanio storico e artistico - Vincolo storico ed artistico - Vincolo indiretto - Estensione degli immobili da vincolare - Discrezionalità.

Le attribuzioni del Ministero della Pubblica Istruzione in materia di tutela delle cose di interesse storico e artistico della Sicilia sono eser-

citata dal Presidente della Regione, non già nella veste di organo decentrato dello Stato, subentrato nelle attribuzioni dell'Alto commissario per la Sicilia a norma del combinato disposto del d. l. 30 giugno 1947, n. 567 e del r. d. l. 18 marzo 1944, n. 91 (art. 2, lett. g); pertanto, ai sensi dell'art. 26 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, il Consiglio di Stato è competente a conoscere del ricorso proposto contro un decreto del Ministro per la pubblica istruzione (di imposizione di vincolo archeologico su immobili situati nella Regione siciliana), potendosi configurare nella specie un comune vizio di incompetenza relativa, e non già un vizio di incompetenza assoluta, che comporterebbe la giuridica inesistenza dei provvedimenti, con esclusione della competenza giurisdizionale del giudice amministrativo (1).

In presenza di vincoli alla proprietà privata immediatamente operanti e comportanti l'inedificabilità assoluta a tempo indeterminato, la regola dell'indennizzo previsto dall'art. 42 terzo comma Cost. si applica allorché il bene, in virtù del regime giuridico suo proprio, sia suscettibile di utilizzazione piena da parte del proprietario, mentre deve essere esclusa allorché il bene, per sua intrinseca natura di interesse pubblico, usufruisca di un regime di appartenenza particolarmente limitativo, ossia già contenga in nuce i limiti ed i vincoli che poi verranno esplicitati dall'Amministrazione mediante formali provvedimenti ricognitivi della situazione giuridica propria del bene medesimo; pertanto, è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge 1° giugno 1939, n. 1089 per contrasto con l'art. 42 Cost., sia con riguardo ai beni di interesse storico, artistico ed archeologico suscettibili della dichiarazione di interesse particolarmente importante, sia ai beni suscettibili di vincolo indiretto (2).

L'estensione degli immobili da sottoporre a vincolo diretto, ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, lungi dall'essere predeterminata in modo rigoroso con riferimento alle dimensioni fisiche delle « cose » di interesse particolarmente importante, deve essere rimessa all'apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione competente, da esercitarsi in relazione alla natura dei luoghi, alle particolari situazioni ambientali e ad ogni altra circostanza del caso concreto; pertanto, legittimamente l'Amministrazione in presenza di un importantissimo complesso archeologico (costituito nella specie dai monumenti antichi della « Neapolis » di Siracusa) che presenti ruderi disseminati su una vasta estensione, stabilisce un vincolo diretto, ai sensi della legge cit., esteso all'intera area, anziché un vincolo, ovvero una pluralità di vincoli diretti, circoscritti alle singole cose di interesse archeologico, la cui imposizione non soltanto sarebbe stata illogica, ma avrebbe in pratica frustrato le finalità di conservazione perseguite.

La determinazione dell'estensione delle aree da sottoporre a vincolo diretto, ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e la delimitazione delle aree da sottoporre a detto vincolo da quelle assoggettabili a vincolo indiretto sono insindacabili in sede di legittimità, ove non si configurino nel comportamento della P. A. un vizio di eccesso di potere.

Ai sensi dell'art. 21 legge 1° giugno 1939, n. 1089, il potere di dettare le prescrizioni idonee a garantire l'integrità delle cose dichiarate di interesse particolarmente importante appartiene al Ministro per la pubblica istruzione, e non già alle singole Soprintendenze ai monumenti, alle quali compete semplicemente l'approvazione dei progetti, ai sensi dell'art. 18 legge cit.; pertanto, è illegittimo il provvedimento ministeriale di imposizione di un vincolo indiretto che si limiti a ripetere la formula dell'art. 21 cit., praticamente con ciò demandando al Soprintendente ai monumenti, in sede di esame dei progetti, la fissazione delle prescrizioni di competenza del Ministro (3).

Le esigenze di tutela alle quali è preordinato l'art. 21 legge 1° giugno 1939, n. 1089, presentano, allorché si tratti di proteggere un intero comprensorio archeologico, un carattere di intensità maggiore che non quando si tratti della conservazione di un singolo bene; pertanto, è legittimo il provvedimento che dispone la tutela ex art. 21 cit. nei confronti di un intero complesso archeologico, quand'anche molto distante dalle aree sottoposte a vincolo indiretto, non essendo la circostanza della distanza delle aree vincolate di per sé prova di illegittimità e rientrando nei poteri discrezionali dell'Amministrazione lo stabilire quale debba essere l'estensione territoriale del vincolo, in relazione alle esigenze da soddisfare (4).

(1-4) Ad. plen. 27 febbraio 1954, n. 12, *Il Consiglio di Stato*, 1954, I, 106; Sez. VI, 6 novembre 1963, n. 809, *ivi*, 1963, I, 1708; Sez. V, 28 novembre 1969, n. 1468, *ivi*, I, 2240.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 agosto 1970, n. 606 - Pres. Barra-Caracciolo - Est. Felici - Soc. S.A.G.A.R.D. (avv. Guarino G.) c. Ministero Trasporti e Aviazione Civile (avv. Stato Giorgio Azzariti) e Soc. S.A.R.F. (avv. Sorrentino).

Giustizia amministrativa - Decisione giurisdizionale - Revocazione - Motivi - Errore di interpretazione - Inammissibilità.

Giustizia amministrativa - Decisione giurisdizionale - Revocazione - Motivi - Difetto di motivazione - Inammissibilità.

Giustizia amministrativa - Decisione - Revocazione - Motivi - Risoluzione di questione di falso - Inammissibilità.

Giustizia amministrativa - Decisione - Revocazione - Motivi - Errore in procedendo - Inammissibilità.

L'inesatta interpretazione, da parte del giudice, di un documento ed in particolare l'imprecisa individuazione del significato da attribuire, nel loro complesso, alle espressioni usate nel documento stesso, configura un eventuale errore di apprezzamento che non rientra tra le ragioni di revocazione delle decisioni giurisdizionali (1).

Al fine dell'ammissibilità del ricorso in revocazione per errore di fatto, occorre che la lacuna di apprezzamento del materiale probatorio abbia causato l'affermazione di una circostanza inesistente o la negazione di una situazione la cui presenza sia dimostrata dagli atti del giudizio; pertanto, poichè il difetto di motivazione della decisione impugnata in revocazione concerne un possibile vizio di formazione ed esplicazione logica del ragionamento, che non è riconducibile nell'ambito della deviazione della realtà dei fatti, un tale difetto, non traducendosi automaticamente in uno dei vizi tipici che giustificano la revocazione, rende inammissibile l'impugnativa in rescissione.

L'esame della eventuale deviazione dalla sfera delle attribuzioni proprie del giudice amministrativo attiene ad un ordine di problemi del tutto autonomo rispetto all'oggetto del gravame in revocazione, importando la configurabilità di un vizio denunciabile con il gravame previsto dall'art. 48 t. u. 26 giugno 1924 n. 1054 (ricorso alla Corte di Cassazione per difetto assoluto di giurisdizione); pertanto, è inammissibile il ricorso in revocazione, in relazione alla circostanza che con l'impugnata decisione, sia stata, o meno, risolta dal giudice amministrativo una questione di falso (2).

Dal punto di vista delle forme procedurali, la mancata esecuzione degli incombenenti processuali previsti dagli articoli 41, 42 e 43 r. d. 17 agosto 1907 n. 642 (se ed in quanto necessario) può costituire un error in procedendo, che è distinto dai vizi della pronuncia per i quali è concesso alle parti il ricorso in revocazione; pertanto, in tale ipotesi è inammissibile il motivo di revocazione che tale vizio denunci, in quanto i motivi di revocazione, se ineriscono al contenuto decisorio della sentenza nella loro tipica qualificazione precostituita ex lege, non si riducono alla semplice inosservanza delle forme di svolgimento del rapporto processuale (3).

(1-3) Cfr. Sez. IV, 20 febbraio 1970, n. 116, *Il Consiglio di Stato*, 1970, I, 185.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 3 luglio 1970, n. 661 - Pres. Bartolotta - Est. Chieppa - Bocci (avv.ti Ferrari, Cultrera e Vaccarezza) c. Medico provinciale di Genova e Comune di Genova (avv.ti Elena e Romanelli).

Edilizia - Certificato di abitabilità - Contenuto - Provvedimento del Sindaco - E emanato quale ufficiale di Governo.

Atto amministrativo - Atto definitivo - Atti comunali e provinciali - Provvedimento sindacale sulla domanda di licenza di abitabilità - Non definitività.

Edilizia - Certificato di abitabilità - Poteri del Sindaco - Requisiti igienici e sanitari - Accertamento - Criteri - Applicazione di norme urbanistiche ed edilizie - Possibilità.

Edilizia - Abusi - Accertamento del Sindaco in sede di accertamenti per licenza di abitabilità - Poteri del Sindaco.

L'atto col quale il Sindaco provvede sulla domanda del certificato di abitabilità di un alloggio, ai sensi dell'art. 221 t. u. 27 luglio 1934, n. 1265 (leggi sanitarie), previo accertamento dell'insussistenza di cause di insalubrità (conformità al progetto approvato agli effetti igienici, prosciugamento dei muri, insussistenza di altre cause di insalubrità), costituisce un tipico atto del Sindaco come ufficiale di Governo, per la tutela di fini igienici o sanitari.

L'atto col quale il Sindaco provvede sulla domanda del certificato di abitabilità di un alloggio, essendo emanato dal Sindaco stesso in qualità di ufficiale di Governo, non è definitivo, bensì impugnabile in via gerarchica davanti al Medico provinciale (1).

Il potere di concedere o negare il certificato di abitabilità di un alloggio è attribuito al Sindaco solo per motivi di igiene e sanità e non per il conseguimento di fini di carattere strettamente edilizio ed urbanistico, con la conseguenza che è illegittima la subordinazione del rilascio del certificato a condizioni non attinenti ai requisiti igienico-sanitari della costruzione; peraltro, ai fini della verifica della sussistenza di tali requisiti, non può escludersi che prescrizioni contenute in fonti normative urbanistiche ed edilizie possano avere rilevanza specifica nella concessione della licenza de qua, potendosi ciò verificare quando le norme stesse incidono anche sulle condizioni di igiene e di sanità delle costruzioni.

(1) Cfr. Sez. V, 21 ottobre 1961, n. 547, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 1675.

Il Sindaco, nell'esperire le indagini di ordine igienico-sanitario relative all'accertamento dei requisiti prescritti per il rilascio della licenza di abitabilità di un alloggio, se rileva violazioni delle norme esclusivamente edilizie od urbanistiche, o comunque difformità rispetto alla licenza edilizia che non incidano sulle condizioni igieniche e sanitarie, deve provvedere all'esercizio del potere di repressione, di segnalazione o di denuncia — a seconda delle ipotesi e delle competenze previste — promuovendo o iniziando i differenti procedimenti basati su differenti ed autonomi poteri.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 14 luglio 1970, n. 600 - Pres. Meregazzi - Est. Ianotta - Barca (avv.ti Nigro e Falzea) c. Ministero pubblica istruzione (avv. Stato del Greco).

Atto amministrativo - Atto collegiale - Costituzione del Collegio - Costituzione incompleta - Illegittimità dei relativi atti.

Atto amministrativo - Atto collegiale - Costituzione del Collegio - Costituzione completa - Accertamento - Riferimento ai quorum strutturale e funzionale - Esclusione.

Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Enti pubblici - Organi - Scioglimento - Per impossibilità di procedere alla nomina normale dei componenti - Legittimità.

La legittimazione di un organo collegiale postula la costituzione completa mediante la nomina di tutti i componenti del collegio stesso, salva la possibilità di espressa disposizione in contrario; pertanto, è illegittima, in mancanza di norme espresse al riguardo, la costituzione di un organo collegiale (nella specie, Consiglio di amministrazione di un Istituto professionale di Stato) che risulti incompleta per le dimissioni, nella imminenza della prima convocazione, di alcuni componenti già nominati, con la conseguenza di far venire meno la continuità della funzione amministrativa dell'Istituto medesimo.

Al fine della legittimazione di un organo collegiale occorre far riferimento alla costituzione completa, salvo possibilità di espresse disposizioni in senso contrario, mediante la nomina di tutti i suoi componenti, e non già al quorum strutturale o al quorum funzionale, previsti dalle relative norme unicamente ai fini della legittimità delle adunanze consiliari (quorum strutturale) o della validità della deliberazione (quorum funzionale).

Legittimamente l'Amministrazione adotta un provvedimento di scioglimento del Consiglio di amministrazione di un Ente (nella specie, Istituto professionale di Stato), con la conseguente nomina di un Commissario governativo, dopo aver accertato l'impossibilità di procedere alla nomina normale di amministratori in sostituzione di alcuni di essi dimessisi, anche se ciò importa il sacrificio dell'interesse al mantenimento del pubblico ufficio degli altri, interesse degno di rilievo ma pur sempre secondario rispetto all'interesse primario di assicurare la continuità dell'azione amministrativa dell'Ente.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 marzo 1970, n. 636 - Pres. Stella Richter - Est. Falletti - P. M. Antoci (diff.) - S.p.a. Industriale Camuzzi (avv. Sivieri) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas).

Imposta di registro - Fusione per incorporazione - Immobili non indicati nella situazione patrimoniale della società incorporata - Successivo atto di trasferimento - Non tassabilità.

(c.c., artt. 2501, 2502, 2504; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A, articoli 81 e 85).

Nel caso di fusione per incorporazione tutti i beni appartenenti alla società incorporata passano alla società incorporante, compresi quelli non indicati nella situazione patrimoniale all'uopo redatta. Pertanto l'atto che, successivamente alla fusione, dichiara l'esistenza di altri beni oltre quelli indicati nella situazione patrimoniale della società incorporata per attribuirli alla società incorporante non è soggetto ad imposta di registro (1).

(Omissis). — La ricorrente muove alla sentenza impugnata le seguenti censure:

1) La Corte d'Appello ha erroneamente ritenuto che le parti nell'atto di fusione avessero intenzionalmente escluso il trasferimento degli immobili dalla società incorporata a quella incorporante, senza conside-

(1) La c. d. fusione « parziale » e l'imposta di registro.

1) Il caso sottoposto all'esame del S. C. era davvero singolare.

Nel 1938 quattro società deliberavano di fondersi, fusione che si attuava mediante incorporazione di tre di esse nella quarta. Nella situazione patrimoniale allegata alla delibera di fusione di una delle società incorporate si escludeva l'esistenza di beni immobili.

Nel 1951 (quindi a ben 13 anni di distanza) con rogito notarile denominato « atto di rettifica » in cui si costituivano il rappresentante legale della società incorporante e colui che era stato il rappresentante legale della società incorporata da ultimo ricordata, premesso che nella situazione patrimoniale della società incorporata era stata omessa l'indicazione di alcuni immobili di proprietà sociale, si dichiarava che gli immobili in parola dovevano ritenersi anch'essi trasferiti alla società incorporante.

Tale atto veniva presentato per la registrazione e l'Ufficio applicava

rare che il negozio di fusione si era già perfezionato mediante le deliberazioni delle rispettive assemblee, e senza giustificare perchè la dichiarazione di non possedere beni immobili significasse la volontà di escludere i beni stessi dal trasferimento. Ma l'errore fondamentale consiste nell'aver ammesso che, nonostante la fusione, la quale determinava per effetto immediato e automatico il passaggio di tutto il patrimonio dall'una all'altra parte, e determinava altresì l'estinzione della società incorporata, fosse tuttavia consentito alle parti di escludere alcuni beni da codesta successione in *universum jus* (violazione degli artt. 1362, 1363, 2272, 2504 cod. civ.; degli artt. 8 e 81 legge di registro; degli artt. 189 e 190 cod. comm. abrog.; difetto di motivazione su punti decisivi della controversia).

2) La Corte d'Appello, persistendo nel medesimo errore, ha quindi ritenuto che il secondo rogito costituisse un atto di alienazione a titolo

l'imposta fissa, ma in sede di verifica, ritenendo trattarsi di autonomo conferimento di beni in società, applicava la relativa imposta.

Si opponeva alla tassazione la società incorporante e il giudizio, svoltosi prima davanti alle commissioni e, quindi, al giudice ordinario, giungeva all'esame della S.C. che con l'annotata decisione, cassando la sentenza della Corte di merito, ha ritenuto non soggetto ad imposizione l'atto de quo.

Il ragionamento seguito dalla Cassazione è del tutto lineare.

Premesso che per effetto della fusione per incorporazione si ha l'estinzione della personalità giuridica della società incorporata con il passaggio di tutto il suo patrimonio alla società incorporante, la Corte ha ritenuto che nel caso di specie, poichè la fusione si era in effetti realizzata, il successivo atto non poteva che dichiarare quanto già per effetto di legge si era verificato e, quindi, ha escluso che l'atto oggetto di tassazione potesse produrre qualsiasi trasferimento.

La decisione riassume il suo pensiero affermando conclusivamente che le parti « non potevano volere la fusione e non volerne gli effetti: effetti tanto essenziali ed intrinseci da costituire essi medesimi la fusione: il trasferimento, appunto, di tutto il patrimonio e la estinzione della società incorporata entro la società incorporante ».

2) Il ragionamento della S.C. pur nella sua semplicità e linearità lascia perplessi.

È vero che « volere e disvolgere non si puote per la contraddizione che nol consente », ma nel caso in esame il problema era appunto di accertare se la pretesa fusione sussistesse o, in altre parole, se per aversi fusione è sufficiente che nella delibera sociale si usi tale termine senza tener conto degli effetti che le parti vollero effettivamente realizzare.

Invero, a mio avviso, l'indagine che il caso poneva andava svolta in una duplice direzione per accertare: a) che cosa si deve intendere per fusione; b) se nella specie si era realizzata la fusione.

In sostanza il problema centrale della causa era il fenomeno della fusione e non sembra che sul punto la Corte abbia colto interamente la complessività del tema sottoposto al suo esame.

3) La più recente dottrina, a seguito di ampie ed approfondite indagini, è giunta alla conclusione che la fusione costituisce una modificazione

onerosa, mentre tale esso non poteva essere considerato, perchè uno dei soggetti del preteso negozio, in seguito alla fusione, più non esisteva, e perchè mancava pure il requisito di un prezzo corrispettivo (violazione degli artt. 1321, 1362, 1363, 2504 cod. civ.; art. 8 legge di registro).

3) Quanto meno la Corte d'Appello avrebbe dovuto ammettere nella specie l'applicabilità delle agevolazioni fiscali previste dalla legge 5 marzo 1942, n. 192 (art. 4), dal dl. 7 marzo 1948, n. 1057 (artt. 1 e 2) e dalla legge 11 gennaio 1951, n. 25 (art. 41).

Fondati e connessi sono i primi due motivi; assorbito nel loro accoglimento è il terzo motivo.

Il rilievo critico essenziale riguarda l'effetto preminente ed assoluto della fusione per incorporazione verificatasi, mediante l'atto notarile 23 giugno 1938, tra la soc. Industriale Camuzzi e la Soc. Anonima Comense, che comportò *ipso jure* l'estinzione di quest'ultima (incorporata) e il trasferimento di tutto il suo patrimonio nella società incorporante:

statutaria reciproca decisa dalle società che partecipano all'operazione con il fine di adeguare i loro statuti in guisa da renderli obiettivamente identici, sicchè attraverso tale adeguamento si ottiene la compenetrazione degli ordinamenti sociali, che perdono in tal modo la propria individualità, realizzando un unico centro di imputazione (v. SANTAGATA, *La fusione tra società*, Napoli, senza data, ma 1964, p. 157 e 180; SIMONETTO, *Delle società - Trasformazione - Fusione - Società costituite all'estero o operanti all'estero*, in commentario a cura di Scaloja e Branca, Bologna-Roma 1966, p. 81 ss.; confr. GALGANO, *Delle persone giuridiche*, in commentario a cura di Scaloja e Branca, Bologna-Roma 1969, p. 352 ss., secondo il quale nel mio scritto, *In tema di fusione tra associazioni non riconosciute*, in *Riv. dir. com.* 1964, II, 494 ss., spec. 500, avrei sostenuto tesi diversa, mentre la tesi da me sostenuta coincide esattamente, anzi anticipa, quella degli AA. citati).

In questa prospettiva si è affermato che « l'art. 2504 c.c. sancisce l'acquisto di tutti i diritti e gli obblighi delle società estinte con la sola limitazione dei rapporti insuscettibili di successione. Non è dunque necessaria l'individuazione dei singoli rapporti che, nella loro totalità, sono oggetto di acquisto da parte della società incorporante o risultante dalla fusione », per concludere che « il trasferimento ex art. 2504 c.c. prescinde da un tale riferimento negoziale ed il processo di unificazione dei rapporti — ai soli effetti del trasferimento — abbraccia necessariamente tutti i rapporti appartenenti in quel momento alle società incorporate o fuse » rilevandosi che il « processo di unificazione si attua *ipso iure* per il fatto stesso che si è voluta e si verifica la fusione; questa esplica di per se un tale effetto ai fini del trasferimento e non è, a tal proposito, rilevante una manifestazione di volontà nè in senso negativo nè in senso positivo. Non è data alle parti alcuna alternativa al riguardo: come le società non possono decidere la fusione ed escludere al contempo la verifica del fenomeno, così le società che si fondono non possono neppure stabilire una disciplina diversa dalla successione a titolo universale » (così SANTAGATA, op. cit. p. 119-121).

Non è mancato, tuttavia, chi, accentuando il carattere di semplice mo-

un fenomeno analogo a quello che si verifica nella successione universale (art. 2504 cod. civ.; art. 196 cod. comm. abr.). Pertanto, nè sotto il riguardo soggettivo nè sotto il riguardo oggettivo, l'atto notarile 8 giugno 1951, con cui fu « dichiarata » la esistenza di alcuni beni immobili già compresi nel patrimonio della Anonima Comense, poteva costituire un negozio a titolo oneroso nuovamente traslativo dei medesimi beni tra le medesime società (ancora dalla Anonima Comense alla Industriale Camuzzi). Mancava, nel secondo atto, la qualità dei soggetti, perchè la persunta alienante era ormai priva di giuridica personalità; e mancava l'oggetto del trasferimento (cioè la sua giuridica e sostanziale disponibilità), perchè quei beni si trovano già nel patrimonio della presunta acquirente.

E queste circostanze, come la Corte d'Appello ha positivamente accertato, risultavano appunto documentate nell'atto stesso che si trat-

difica statutaria della fusione, si è posto il problema « se la fusione sia e debba sempre essere una completa compenetrazione di organismi sociali nella loro totalità in modo che una società possa fondersi soltanto con una società e per intero, oppure se possa esservi compenetrazione frazionaria e parziale » giungendosi alla affermazione della possibilità di una « fusione parziale » (così SIMONETTO, op. cit., p. 127 ss.).

4) Quest'ultima affermazione, pur suggestiva, lascia dubbiosi circa la sua esattezza.

Se si prescinde dalla suggestione delle parole — si potrebbe invero rilevare che ove sia ammessa la fusione per così dire totalitaria, non v'è motivo di non ammettere quella parziale (nel più il meno). — il problema da porsi non è tanto quello delle compatibilità della c.d. fusione parziale con l'art. 2504 c.c. (che prevede espressamente il trapasso di tutte le posizioni attive e passive facenti capo alla società incorporata alla incorporante o a quella risultante dalla fusione), quanto quello di stabilire se la deliberazione con cui una società decide di trasferire una parte del proprio patrimonio ad un'altra per avere in cambio azioni di quest'ultima, e, reciprocamente, la deliberazione con cui la seconda società decide di ricevere parte del patrimonio della prima cedendo ad essa proprie partecipazioni, possano qualificarsi come fusione, o, invece, come distinti elementi preparatori di una operazione di scambio tra beni e partecipazioni, da attuarsi eventualmente con l'aumento di capitale della c.d. società incorporante.

Ora sembra che se, perchè si realizzi una fusione tra società, non è sufficiente la sola compenetrazione dei gruppi o dei patrimoni sociali (v. il mio scritto, *In tema di fusione tra associazioni non riconosciute cit.* p. 497 ss.), ma occorre la integrazione fra ordinamenti (v. sulla nozione di ordinamento sociale le esatte osservazioni di GAMBINO, *Il principio di correttezza nell'ordinamento delle società per azioni*, Milano 1969 ed. prov. p. 87 ss. ove richiami), nell'ipotesi considerata non si possa parlare di fusione neppure parziale. Anzi, a ben vedere, non è addirittura configurabile fusione senza la perdita di individualità da parte degli ordinamenti sociali destinati a fondersi.

La sola « trasmigrazione di partecipazioni sociali verso nuove posizioni di combinazione con altre partecipazioni » non costituisce fusione finchè

tava di sottoporre a registrazione, facevano parte cioè del suo contenuto, essendovi richiamato il precedente rogito di fusione e dandosi atto che per effetto del medesimo e per successione universale l'intero patrimonio della società incorporata si era trasferito in quello della società incorporante, e che il corrispettivo, anche per gli immobili successivamente dichiarati, era stato soddisfatto mediante la sostituzione delle azioni rispettive.

Perciò sia la natura, oltrechè la forma, sia la reale portata dell'atto, nella sua intrinseca coordinazione con l'atto anteriore, portavano ad escludere che una seconda alienazione si fosse vanamente sovrapposta a quella già verificatasi, e che una persona ormai estinta, mentre proprio se ne riaffermava l'estinzione (risalente dal 1951 al 1938), potesse ancora supporre titolare e disponesse di beni non più pertinenti alla sua individualità nè suscettibili di appartenere.

non si realizza la compenetrazione degli ordinamenti sociali a cui le partecipazioni stesse fanno capo e nella c.d. fusione parziale tale compenetrazione non si può realizzare.

5) Tornando ora all'esame del caso di specie, risulta dalla sentenza in rassegna che la Corte di merito aveva ritenuto, con valutazione di fatto non censurabile, che le parti nel c.d. atto di fusione avessero escluso il trasferimento dei beni immobili appartenenti ad una delle società da incorporare. Ha ritenuto il S.C., malgrado tale espressa pattuizione contraria, che il trasferimento degli immobili esclusi si fosse verificato ugualmente come conseguenza della intervenuta fusione.

Alla luce delle osservazioni che precedono sembra evidente il vizio che inficia il ragionamento della Corte.

Questa avrebbe dovuto domandarsi se, malgrado il mancato trasferimento di una parte del patrimonio di una società partecipante alla operazione, si potesse ugualmente ritenere attuata la fusione, mentre sulla base della semplice dizione adottata dalle parti nell'atto, ne ha affermato la sussistenza.

Ed è chiaro che se la questione da decidere fosse stata impostata nei termini sopra esposti la soluzione non poteva che essere negativa.

Invero il mancato trasferimento dell'intero patrimonio da parte di una delle società partecipanti alla operazione portava necessariamente ad escludere il verificarsi di quella compenetrazione tra i due ordinamenti sociali che della fusione costituisce l'essenza. La società pretesa incorporata restava, infatti, titolare del patrimonio immobiliare non trasferito, il che naturalmente portava ad escludere che si fosse operata l'unificazione del centro di imputazione di tutti i rapporti facenti capo ai due ordinamenti sociali.

6) Esclusa, dunque, la fusione, resta da stabilire a quale imposta fosse soggetto l'atto, quello precisamente di cui la tassazione formava oggetto di contestazione, con il quale le parti « davano atto » dell'avvenuto trasferimento degli immobili non indicati nel c.d. atto di fusione.

Deve certamente negarsi che l'ipotesi in esame ricadesse nell'ambito dell'art. 85 della tariffa all. A che regola la tassazione degli aumenti di capitale, perchè l'atto in parola non operava alcun aumento di capitale (v. Cass. 7 ottobre 1967, n. 2291, in *Giur. it.*, 1968, I, 1, 552 con richiami).

Sembra doversi escludere anche l'applicazione dell'art. 81 della stessa

La Corte d'Appello, svolgendo un giudizio erroneo e contraddittorio, ha bensì constatato nelle sue premesse che l'atto del 1938 aveva determinato la fusione delle due società (cosicché « in forza del convenuto trasferimento di tutti i beni dalla società incorporata alla società incorporante anche i beni immobili dovevano essersi trasferiti »), ma poi è retrocessa ad affermare che, essendo stata sottaciuta l'esistenza degli immobili appartenenti alla Comense, le parti avevano voluto escludere la successione in *universum jus* dall'una all'altra società, e che la Comense, essendo rimasta titolare di quei beni, « malgrado la fusione formale, non si estinse affatto ». Viceversa, di fronte al fatto della fusione, *hinc inde* deliberata e attuata, la dichiarazione d'impossidenza, contraria al vero ma irrilevante (perchè la Corte d'Appello non accertò nè ritenne che le parti intendessero attribuirle il senso manifesto o implicito di una volontà negativa), non poteva impedire che anche dei beni sottaciuti si verificasse il trasferimento, quale effetto immediato e necessario della fusione stessa, anzichè quale conseguenza ulteriore ancora lasciata alla disponibilità o preventivamente soggetta all'adempimento delle parti. Queste non potevano volere la fusione e non volerne gli effetti: effetti tanto essenziali ed intrinseci da costituire essi medesimi la fusione: il trasferimento, appunto, di tutto il patrimonio e l'estinzione della società incorporata entro la società incorporante.

La causa perciò deve essere nuovamente esaminata dal giudice di rinvio e decisa sotto questa diversa impostazione giuridica. — (*Omissis*).

tariffa all. A) atteso che non si costituiva nessuna nuova società o realizzava alcuna fusione.

Non resta, a norma dell'art. 8 della legge organica, che considerare l'atto come trasferimento di immobili tassabile ai sensi dell'art. 1 della tariffa, pur mancando un corrispettivo dichiarato, considerando che la natura della operazione esclude la natura gratuita del trasferimento.

A.ROSSI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 aprile 1970, n. 912 - Pres. Pece - Est. Alibrandi - P. M. Toro (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Foligno) c. Fallimento S.E.I.M. (avv. Covi).

Imposte e tasse in genere - Commissioni tributarie - Decisioni - Requisiti - Difetto di contestualità - Nullità.

(c.p.c. art. 132 e 276).

Poichè le regole fondamentali del processo civile si applicano al giudizio innanzi alle Commissioni in mancanza di una deroga espressa o implicitamente desumibile, deve ritenersi nulla, in violazione del-

l' art. 132 c.p.c., la decisione mancante del requisito della contestualità, resa cioè in successive udienze ed in cui si rinvenga una commistione tra verbale della seduta e atto decisorio (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso l'Amministrazione finanziaria dello Stato denunziando, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., la violazione degli artt. 22-29 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 e 18-42 r.l. 8 luglio 1937, n. 1516, con riferimento all'art. 276 c.p.c., deduce che la decisione impugnata è nulla per difetto di contestualità, come risulta dalla suddivisione della motivazione, esposta in corrispondenza alle sedute della Commissione provinciale del 20 e 27 gennaio nonché del 21 aprile 1966, senza che risulti inoltre la composizione del collegio nelle sedute medesime. Aggiunge la ricorrente che la dedotta nullità deriva anche dalla commistione di elementi propri della decisione (esposizione in fatto e in diritto) e di elementi del verbale dell'udienza del 20 gennaio 1966, racchiusi in unico atto. Sostiene, infine, la ricorrente che la motivazione svolta a sostegno della decisione — motivazione che si risolve nella esposizione e nella proposta del relatore — dimostra che la decisione adottata non è il risultato di una volontà collegiale, in senso tecnico-giuridico, a prescindere dal fatto che la palesata opinione del relatore viola la segretezza che deve circondare la deliberazione.

Il motivo, nel suo nucleo essenziale, è fondato.

Dal compiuto riesame del documento che racchiude la decisione impugnata risulta che detto documento in relazione alla seduta del 20 gennaio 1966, contiene, dopo aver dato atto che furono sentite le parti e la relazione del geom. Solaro, presidente la Commissione provinciale — sezione valutazione —, l'esposizione sia del fatto economico che ha dato luogo alla applicazione dell'imposta di registro (vendita del complesso immobiliare ed industriale de « Il Popolo d'Italia »), sia le vicende della controversia innanzi alle commissioni tributarie ed ai giudici ordinari. A tale espositiva seguono le osservazioni del relatore geom. Solaro in ordine al momento a cui la Commissione deve riferirsi

(1) Massima da condividere pienamente. In numerose occasioni la S.C. ha riaffermato che le decisioni delle Commissioni, dato il loro carattere giurisdizionale, devono rispettare i principi essenziali del rito civile ed in particolare l'art. 132 c.p.c.; conseguentemente la irregolare composizione numerica e qualitativa della Commissione non consente di riconoscere nella decisione la manifestazione della volontà sovrana dello Stato (Cass. 9 ottobre 1969, n. 3235, in questa *Rassegna*, 1969, I, 926; 19 gennaio 1970, n. 106, *Giust. civ.*, 1970, I, 1058), mentre inducono la nullità la violazione del principio essenziale del contraddittorio che si manifesta con la presenza del rappresentante della Finanza nella fase della decisione (Cass. 17 febbraio 1970, n. 374, in questa *Rassegna*, 1970, I, 411) e la mancanza o insufficienza delle sottoscrizioni (Cass. 15 febbraio 1969, n. 526, *ivi*, 1969, I, 129).

ed ai criteri di valutazione che possono essere utilizzati, dandosi, poi, atto che la Commissione, a seguito dell'esposizione fatta dall'avv. Covi per conto della S.E.I.M. e delle osservazioni del rappresentante dell'ufficio, anche in nome e per conto della Avvocatura dello Stato, accordò « al Relatore di riservare la pronuncia sul valore per la prossima riunione del 27 gennaio 1966 ».

In relazione alla seduta del 27 gennaio 1966 nel documento in esame, si dà atto che il relatore ebbe a comunicare la sua difficoltà di raccogliere elementi obiettivi di valutazione e la sua necessità di prendere contatti con vari enti ed uffici.

Infine, con riferimento alla seduta del 21 aprile 1966, il documento che si esamina contiene la proposta del relatore, limitatamente alla parte immobiliare del complesso bene trasferito, con la sua valutazione del fabbricato (L. 38.213.875) e del terreno (L. 55.080.0000), mentre, per quanto concerne la valutazione dell'avviamento, il relatore propose che fosse affermata l'inesistenza di qualsiasi valore. Poi — sempre secondo la proposta del relatore — l'appello da parte della S.E.I.M. doveva ritenersi attendibile più non ostando l'eccezione fondata sulla mancata osservanza del *solve et repete*, mentre, in via interlocutoria, dovevano acquisirsi ulteriori elementi necessari per la valutazione degli altri beni. A tale proposta segue il dispositivo nel quale la Commissione, emettendo decisione parziale ed interlocutoria sulla eccezione procedurale, sull'avviamento e sui beni immobili, valuta l'immobile trasferito in L. 95.000.000, e dispone per l'acquisizione di altri atti e documenti.

Già da questa esposizione del contenuto del documento che racchiude la decisione impugnata risulta evidente che questa non va esente dalla censura di difetto di contestualità mossa dall'Amministrazione ricorrente. Invero, anche a voler considerare che nella riunione tenuta dalla Commissione provinciale il 21 gennaio 1966 non sia stato preso alcun provvedimento di carattere decisorio, risulta tuttavia evidente che la decisione sia stata frazionata quanto meno nei verbali relativi a due sedute — quella del 20 gennaio 1966 e quella del 21 aprile dello stesso anno — e privo di unità documentale è l'atto (in senso materiale) che la decisione contiene. Manca, quindi, quel requisito della contestualità che costituisce elemento indispensabile di una decisione emessa da commissione tributaria, specie ove si consideri che a questa va riconosciuta natura di organo giurisdizionale, come recentemente ha riaffermato questa suprema Corte, pronunciando a S.U. (sent. 20 giugno 1969, n. 2176 e sent. 21 giugno 1969, n. 2201).

Infatti, anche a voler considerare che alle decisioni delle Commissioni delle imposte non siano applicabili, per analogia, tutte le singole norme del codice di procedura civile, intese quali regole specifiche, proprie in modo esclusivo del giudizio che si svolge innanzi al giudice ordinario, tuttavia non può negarsi che i principi fondamentali accolti

dalla legge del rito civile siano applicabili al procedimento avanti le Commissioni tributarie, come sostiene la dottrina più autorevole, la quale sottolinea la forza espansiva della legge processuale civile, stante la sua attenuata individualità, e come ha ripetutamente affermato questa Corte suprema sul rilievo che trattasi di regole generali le quali, in mancanza di una deroga espressa o implicitamente desumibile dal sistema del processo tributario, valgono anche per questo (sent. 19 luglio 1965, n. 1621; sent. 29 ottobre 1966, n. 2706 e sent. 27 giugno 1968, n. 2177).

Ciò posto, osservasi che quelle regole generali sulla formazione, sulla struttura e sulla documentazione della sentenza, che possono trarsi dall'art. 132 c.p.c., devono ritenersi applicabili alle decisioni delle commissioni tributarie trattandosi di provvedimenti che devono presentare, sul piano della forma intrinseca ed estrinseca, quel minimo di requisiti di contenuto, perchè una decisione (in senso materiale) che promana da un organo giurisdizionale possa dirsi tale.

Ora, il principio della contestualità della decisione, quale riflesso, nel campo documentale, della inscindibilità propria di quell'atto unitario che è la deliberazione, si desume, come regola generale, dalla norma del citato art. 132 c.p.c., che delineando la struttura della sentenza — documento, ne pone in luce anzitutto e soprattutto l'unicità dell'atto (in senso materiale). E che si tratti di principio generale della legge del processo civile risulta palese oltre che dalla disciplina del contenuto della sentenza, anche dall'estensione che di tale principio il codice di procedura civile fa al lodo pronunciato da arbitri rituali, rispetto al quale la legge prescrive sia l'unicità della deliberazione, che va presa dagli arbitri riuniti in conferenza personale (art. 823, 1 e 3 comma c.p.c.), sia la contestualità del lodo-documento, di cui stabilisce i requisiti di forma e di contenuto (art. 823, 2° comma, c.p.c.).

Va aggiunto che, una volta ritenuto che la contestualità costituisca elemento necessario ai fini della forma estrinseca dell'atto, irrilevante è il richiamo fatto dalla difesa del resistente, in sede di discussione orale, al principio della libertà di forme che vige nel diritto processuale civile, perchè quella regola, come risulta dal testo dell'art. 121 c.p.c., è destinata ad operare solo rispetto ai casi in cui la legge non richiede forme determinate, cioè in ipotesi che nella specie non ricorre, come dimostrano le considerazioni svolte.

La difesa del fallimento S.E.I.M. ha anche sostenuto che le norme del codice di procedura civile sul contenuto della sentenza non sono applicabili alle decisioni delle Commissioni tributarie ed, a sostegno di tale assunto, ha richiamato una pronuncia di questa Corte suprema (sent. n. 1462 del 22 maggio 1954), con la quale è stata ritenuta valida una decisione sottoscritta dal solo presidente e priva della indicazione dei componenti il collegio. Ma, dopo quanto si è detto, l'argomento non

può essere condiviso, nè vale a sorreggerlo il richiamo all'accennata precedente decisione, sia perchè questa è stata pronunciata in un caso (mancanza di sottoscrizioni) diverso da quello in esame, sia perchè superata dalla più recente giurisprudenza di questo supremo Collegio (v. da ultimo sent. 15 febbraio 1969, n. 526).

La vigile difesa del resistente oppone inoltre, per escludere il vizio di difetto di contestualità, che la decisione fu, in sostanza, adottata solo nella seduta del 21 aprile 1966, mentre in quelle del 20 e del 27 gennaio sarebbero stati assunti solo provvedimenti di carattere ordinatorio. Ma, anche se tale tesi può ritenersi fondata con riferimento alla seduta del 27 gennaio, non altrettanto, può dirsi per quella precedente del 20 gennaio. Invero, come dinanzi si è rilevato, il documento che racchiude la decisione, contiene, in relazione alla seduta del 20 gennaio, l'esposizione del fatto e delle vicende dell'insorta controversia tributaria, esposizione che fa parte della decisione, in senso documentale, perchè pone le indispensabili premesse di quanto è stato deliberato.

Tale ultimo rilievo dimostra, inoltre, che l'impugnata decisione non va esente anche dalla censura mossale dalla ricorrente Amministrazione delle finanze in ordine alla contaminazione tra elementi del verbale di udienza ed elementi della decisione. Infatti, come si è detto in precedenza, il verbale della seduta del 20 gennaio 1966, prescritto dall'art. 30 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, contiene anche l'esposizione in fatto della controversia e, dopo questa, la deduzione del difensore della S.E.I.M. e del rappresentante dell'Ufficio fiscale. Tale vizio è tanto più evidente ove si consideri che la legge separa nettamente la fase della discussione avanti alle Commissioni da quella successiva della decisione. Infatti, l'art. 50, comma 3, legge 5 gennaio 1956, n. 1, stabilisce che, terminata la discussione, il contribuente ed il procuratore delle imposte si devono ritirare dall'aula di udienza, in modo che la decisione venga presa con la sola presenza dei componenti la commissione tributaria.

Tali palesi vizi della decisione impugnata — anche a prescindere dal rilievo che la sua struttura di atto collegiale è manifestamente viziata, risolvendosi nella comunicazione della proposta del relatore, inessattamente considerata quale atto recettizio ed esterno alla deliberazione — determinano l'invalidità della decisione medesima. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 aprile 1970, n. 1125 - Pres. Pece - Est. Boselli - P. M. Gedda (conf.) - Zappi (avv. Belloni e Fornario) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Commissione Centrale - Avviso al contribuente - Esclusione.

(d.l. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 48).

Imposte e tasse in genere - Accertamento di maggior valore - Termine - Decorrenza - Pagamento dell'imposta principale a mezzo assegni - Rilascio di quietanza dopo la conversione in contanti - È valida la data del rilascio della quietanza.

(r. d. 18 novembre 1923 n. 2440, art. 225; r.d. 7 agosto 1936 n. 1639, art. 2).

Imposte e tasse in genere - Solidarietà tributaria - Inscindibilità dell'accertamento - Eredi e legatari obbligati per l'imposta di successione - Non sussiste.

Il giudizio dinanzi alla Commissione Centrale si svolge esclusivamente a mezzo di atti scritti e senza nessuna partecipazione delle parti all'adunanza; non è quindi tenuta la segreteria della Commissione a comunicare alle parti la data dell'adunanza nemmeno al fine di informare gli interessati sul termine ultimo entro il quale possono essere presentate memorie (1).

Poichè l'art. 255 del reg. di contabilità di Stato 18 novembre 1923, n. 2440 dispone che le entrate dello Stato si riscuotono « in contanti », non si verifica l'adempimento della obbligazione tributaria con la sola consegna di un assegno o di un titolo da convertire successivamente in denaro. Pertanto se l'ufficio di cassa, accettando di ricevere l'assegno abbia rilasciato la quietanza in data successiva, quando cioè si deve presumere (in mancanza di prova contraria) che sia stato introitato il denaro rappresentato dagli assegni, il termine annuale per la notifica dell'accertamento di maggior valore decorre dalla data della quietanza e non dalla data della consegna degli assegni (2).

Il principio della indivisibilità dell'accertamento di valore ha rilevanza solo in quanto si ricolleggi ad un vincolo di piena solidarietà tra i condebitori per cui ciascuno sia obbligato al pagamento dell'intero tributo. Pertanto la mancata notifica dell'accertamento per l'imposta di

(1-3) Sulla prima massima la giurisprudenza è pacifica: l'audizione delle parti innanzi alla Commissione Centrale è consentita solo nelle ipotesi dell'art. 50 del t. u. 26 agosto 1877, n. 4021 (Cass. 25 maggio 1966, n. 1336 in questa *Rassegna*, 1966, I, 1299; 15 luglio 1966, n. 1891, in *Riv. leg. fisc.*, 1966, 2030; 15 luglio 1968, n. 2527, *ivi*, 1968, 2487).

La seconda massima chiarisce assai opportunamente e con molta precisione un dubbio che, sul piano pratico, poteva essere causa di seri imbarazzi.

L'ultima parte della pronuncia sfiora, con fugacissimi accenni, problemi assai complessi e controversi. La decisione è senz'altro corretta, ma non tutte le ragioni della motivazione possono condividersi. Se infatti è esatto che la solidarietà fra eredi e legatari per il pagamento dell'imposta di successione sussiste nei soli limiti del legato, non sembra tuttavia che fosse necessario ricorrere a questa, pur esatta, considerazione per esclu-

successione al legatario, se non fa decorrere contro di esso il termine per il ricorso alla Commissione, non produce la nullità dell'accertamento nei confronti dell'erede (3).

(*Omissis*). — Col primo motivo del ricorso — denunciando violazione dell'art. 48 del r.d.l. 8 luglio 1937, n. 1516 — la Zappi lamenta che, non avendo ricevuto notifica dell'avviso dell'udienza fissata dalla Commissione Centrale per la discussione della vertenza, essa si è trovata nella impossibilità di presentare « memorie aggiunte » al proprio controricorso e che tale omissione, implicando violazione del principio del contraddittorio, non potrebbe non determinare l'assoluta nullità della decisione impugnata.

Il motivo non è fondato.

Non v'ha dubbio che il principio del contraddittorio debba essere osservato anche nei giudizi davanti alle Commissioni tributarie, in considerazione del loro carattere giurisdizionale.

Tuttavia, per quanto concerne in particolare il giudizio avanti alla Commissione Centrale, tale contraddittorio si esaurisce mercè la presentazione del ricorso e dello (eventuale) controricorso, non essendo prevista una fase del procedimento che corrisponda a quella che — davanti al giudice ordinario — è costituita dalla c.d. « discussione orale della causa ».

Dispone invero l'art. 48 del r.d.l. n. 1516 del 1937 che « I giudizi avanti la Commissione Centrale si svolgono senza intervento nè della parte nè del rappresentante della Finanza ».

« L'una e l'altro espongono le loro ragioni nel ricorso, nel controricorso o nelle memorie aggiunte ».

Il sesto comma di detto articolo fissa il termine ed il relativo *die a quo*, per la presentazione del controricorso dell'ufficio o del contribuente; il settimo comma precisa: « Può tuttavia la Commissione cen-

dere l'indivisibilità dell'accertamento ». Una tale indivisibilità da cui dovrebbe discendere, a quanto pare, la necessità della notifica dell'accertamento a tutti i contribuenti sotto pena di nullità, non aveva ragione di essere pensata quando per il principio della speciale solidarietà tributaria la notifica ad un solo obbligato era efficace per tutti, e non ha nessun motivo di essere affermata oggi sul presupposto della solidarietà di diritto comune applicabile all'obbligazione tributaria; l'obbligazione solidale è infatti divisibile e non dà luogo ad un litisconsorzio necessario (Cass. 4 giugno 1969, n. 1970, in *Foro it.*, 1969, I, 1524; 27 febbraio 1968, n. 649, *ivi*, 1133) nemmeno fra i condebitori di imposta (25 ottobre 1968, n. 3519, in *Riv. leg. fisc.*, 1969, n. 1046), sì che legittimamente la Finanza può agire a sua scelta contro uno soltanto dei coobbligati (Cass. 7 settembre 1970, n. 1249, in questa *Rassegna*, 1970, I, 869). Non era quindi necessaria una disamina minuta del caso concreto per escludere l'inesistente indivisibilità.

trale prendere in esame memorie aggiunte dell'ufficio e del contribuente, purchè nel primo caso esse risultino pervenute alla Segreteria almeno sette giorni antecedenti a quello della discussione, e nel secondo caso risulti da apposita ricevuta che ne sia stata fatta contemporaneamente, e nel termine predetto, comunicazione all'ufficio ».

Dalla stessa formulazione della norma sopra trascritta si ricava che detta norma non ha fissato, a carico della segreteria della commissione centrale, l'obbligo di notificare alle parti la data di discussione del ricorso; che il periodo di tempo che deve intercorrere tra la presentazione eventuale delle memorie aggiunte e la data di esame del ricorso, perchè le predette memorie *possano* (e non già *debbano*) essere prese in esame dalla Commissione centrale, mira esclusivamente a consentire alla Commissione stessa una adeguata e tempestiva conoscenza delle menzionate memorie, onde tenerne conto, in via non obbligatoria ma *meramente facoltativa*.

Da tutto ciò consegue che l'osservanza del termine utile alla presentazione delle memorie si risolve solamente in un onere di diligenza, che è esclusivamente a carico dei soggetti che intendono presentare le memorie stesse, salvo che non si verifichi l'ipotesi eccezionale (che non ricorre certamente nella fattispecie in esame) che la discussione del ricorso abbia luogo meno di sette giorni prima dalla scadenza del termine utile per il controricorso.

Col secondo motivo del ricorso — denunciando violazione ed erronea applicazione dell'art. 21 del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639 (modificato dall'art. 1 del d.l. 21 gennaio 1947, n. 25) — la Zappi assume:

a) che il termine di un anno per la notificazione dell'accertamento di maggior valore avrebbe dovuto farsi decorrere dal 15 novembre 1961 (data di ricezione degli assegni da parte dell'Ufficio) anzichè dal 20 novembre 1961 (data di rilascio della relativa bolletta di quietanza), essendo erroneo e contraddittorio riconoscere, in linea di principio ed alla stregua di una costante giurisprudenza, che l'assegno rappresenta denaro, talchè l'obbligazione deve ritenersi eseguita nel luogo in cui l'assegno viene consegnato al creditore, e negare tuttavia che nella specie il « pagamento dell'imposta » fosse avvenuto nel momento in cui gli assegni erano pervenuti all'Ufficio predetto;

b) che, una volta accertato che il caso particolare non era specificamente disciplinato dalla legge sulle imposte di successione, la Commissione centrale, prima di ricorrere alle disposizioni generali dell'ordinamento fiscale, avrebbe dovuto chiedersi se, per avventura, la lacuna non avesse potuto essere colmata — a sensi dell'art. 1 n. 4 delle preleggi — con ricorso agli usi normativi.

La ricorrente afferma che questa indagine, se compiuta, avrebbe sortito certamente esito positivo, non potendosi contestare che nella soggetta materia si sia formata una consuetudine *præter legem* che am-

mette il pagamento dei debiti verso lo Stato a mezzo di assegni circolari: consuetudine resa notoria da una ormai diffusa prassi amministrativa e confermata dalle istruzioni impartite con la circolare n. 30 del 4 luglio 1953 della Direzione degli affari generali e del personale del Ministero delle Finanze;

c) che, comunque, neppure il richiamo alle disposizioni generali dell'ordinamento autorizzava la formulazione del principio enunciato dalla Commissione: sia perchè l'art. 225 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato non esclude affatto che possano riceversi in conto di debiti verso lo Stato dei titoli di credito (ad eccezione di quelli verso lo Stato medesimo); sia perchè l'art. 90 della legge organica sulle imposte di successione, allorchando dispone che ai ricorsi per restituzione di tassa si deve unire la *quietanza* originale della tassa pagata, intende evidentemente risolvere un problema di carattere processuale con esclusivo riguardo alle azioni proposte dal contribuente per ottenere il rimborso e non anche interferire nella disciplina generale dell'adempimento delle obbligazioni che consente invece al debitore di avvalersi di qualsiasi mezzo di prova per dimostrare, anche nei confronti dello Stato, che il pagamento è effettivamente avvenuto in un momento anteriore a quello risultante dalla quietanza;

d) e che ogni altro argomento svolto nella decisione impugnata non poteva reputarsi idoneo a contrastare validamente l'unica conclusione autorizzata dalle norme citate e dai documenti prodotti in causa: essere cioè il pagamento dell'imposta avvenuto nella specie nel momento stesso in cui l'Ufficio aveva ricevuto gli assegni (15 novembre 1961).

Le censure testè riferite, sono sostanzialmente infondate.

Il problema che si poneva alla Commissione centrale non era tanto quello di accertare se fosse consentito o meno, dalla legge organica sulle imposte di successione o da altre disposizioni generali dell'ordinamento fiscale, il pagamento dell'imposta a mezzo di un assegno circolare, quanto quello di stabilire se — una volta effettuato dal contribuente ed accettato dall'Ufficio un tal pagamento — l'obbligazione fiscale fosse da ritenere adempiuta al momento stesso della « apprensione » da parte dell'Ufficio medesimo, dell'assegno, oppure ad un momento successivo, normalmente coincidente con quello di rilascio della bolletta di quietanza.

Ora, se può convenirsi con la ricorrente che alla soluzione di un tal quesito non fornisce alcun sussidio la disposizione dell'ultimo comma dell'art. 90 della legge organica sulle imposte di successione, per l'esatto rilievo che questa pone una specifica norma di carattere processuale, inidonea — come tale — ad interferire sulla disciplina generale dell'adempimento delle obbligazioni tributarie, altrettanto non sembra potersi affermare riguardo al precetto dell'art. 225 del r.d. 18

novembre 1923, n. 2440 che pone come regola generale, valida anche per la soggetta materia, quella per cui « le entrate dello Stato si riscuotono in contanti ».

Tale regola non può ritenersi derogata dalla prassi ormai invalsa in talune Amministrazioni e convalidata, per quella finanziaria, dalle istruzioni ministeriali dianzi accennate, di accettare in pagamento degli assegni bancari, non potendosi — intuitivamente — attribuire a consimili istruzioni l'efficacia normativa all'uopo necessaria.

A maggior ragione si deve poi escludere che, per via di codesta prassi o di consimili istruzioni, siasi formato addirittura un uso normativo fruttuosamente invocabile per la soluzione della presente controversia.

A prescindere, invero, dalla considerazione che la consuetudine non può essere invocata per la prima volta in Cassazione se non quando sia notoria e documentata in atti (Cass., 5 febbraio 1958, n. 336) — e tale non è certamente la prassi in questione, posto che il comportamento delle Amministrazioni statali sembra essersi in materia maggiormente ispirato ad un desiderio di tolleranza che non ad una vera e propria *opinio iuris et necessitatis* — sembra assorbente e decisivo in proposito che una consuetudine del genere, quand'anche fosse da reputarsi sussistente, dovendo (per la sua evidente incompatibilità col precetto dianzi riferito dell'art. 225 del Reg. sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato) qualificarsi propriamente come consuetudine *contra legem* piuttosto che come consuetudine *preter legem*, non potrebbe non rimanere ugualmente bandita dal novero delle fonti normative (arg. ex art. 8 preleggi) concretamente utilizzabili per la soluzione del caso in esame.

Dovendo pertanto la prassi di cui si discute armonizzarsi pur sempre col fondamentale precetto per cui i pagamenti allo Stato debbono effettuarsi in contanti, non v'ha neppure bisogno di indagare se — alla stregua dei principi di diritto comune — il pagamento mediante assegno realizzi una *cessio pro solvendo* (art. 1198 c.c.), oppure una *cessio pro soluto* o addirittura una semplice « indicazione passiva di pagamento (impropriamente qualificata dall'art. 1269 c.c. come « delegazione di pagamento »), dovendosi in ogni caso escludere — per quanto concerne i crediti dello Stato — che l'effetto solutorio coincida con la consegna del titolo.

Benvero, colui che, intendendo avvalersi dell'agevolazione consentita dalle riferite circolari ministeriali, effettua il pagamento non solo mediante assegni ma avvalendosi, per giunta (come è avvenuto nella specie), del servizio postale, assume necessariamente a proprio carico ogni rischio inerente all'operazione compiuta e non potrebbe pertanto pretendere di essere liberato nè al momento della spedizione del plico postale, nè a quello della sua ricezione da parte dell'Ufficio destina-

tario, nè comunque prima che quest'ultimo, eseguita ogni opportuna verifica ed espletate le operazioni all'uopo necessarie, abbia, *mediante la contabilizzazione*, praticamente convertito in contante ed introitato l'importo degli assegni.

Ciò chiarito, e poichè, in difetto di prova contraria — che avrebbe dovuto ovviamente essere fornita dalla contribuente — si ha ragionevole motivo di presumere che la bolletta di quietanza sia stata rilasciata dall'Ufficio all'atto stesso della contabilizzazione degli assegni di cui è caso, legittimamente la Commissione centrale ha ritenuto che nella specie il « pagamento dell'imposta » (e quindi il *dies a quo* per il computo del termine di cui all'art. 1 del d.l. 21 gennaio 1947, n. 25) dovesse farsi risalire alla data di rilascio della bolletta di quietanza anzichè a quella di ricevimento del plico raccomandato col quale la Zappi aveva spedito gli assegni.

Col terzo motivo del ricorso la Zappi denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 21 del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, modificato dall'art. 1 del d.l. 21 gennaio 1947, n. 25 in relazione agli artt. 65 e 69 della legge organica sulle imposte di successione ed assume che, non essendo configurabile, nel caso in cui i condebitori dell'imposta partecipino in misura diversa alla obbligazione tributaria (come appunto del caso di solidarietà fra eredi e legatari) una ipotesi di mutua rappresentanza e quindi di solidarietà processuale, l'accertamento di maggior valore avrebbe dovuto nella specie essere notificato non solo ad essa erede ma anche alla madre (usufruttuaria *ex lege*).

Non essendosi a tanto provveduto, il rapporto giuridico d'imposta, stante la sua unitarietà ed inscindibilità, non poteva ritenersi validamente costituito neppure nei confronti di essa ricorrente.

Il motivo è infondato.

Ha affermato questa Corte Suprema che il principio della indivisibilità dell'accertamento di valore ha rilevanza solo in quanto si ricollegli ad un vincolo di piena solidarietà tra i condebitori d'imposta per cui ciascuno sia obbligato al pagamento dell'intero e medesimo tributo, non anche quando — come appunto nel caso in cui verta fra eredi e legatari — la solidarietà vada contenuta entro i limiti dell'imposta sul legato.

In questo caso l'accertamento di valore, appunto perchè riferibile all'intero asse ereditario, mentre consegue effetto anche nei confronti del legatario se notificato nei confronti di colui (erede) che sia unico debitore per la totalità dell'imposta, non ne consegue alcuno se invece quest'ultimo sia rimasto estraneo alla relativa procedura (Cass., Sez. Un., 10 luglio 1957, n. 2742).

E la validità di questo insegnamento è rimasta immutata anche dopo la pronuncia della recente sentenza 16 maggio 1968, n. 48, con la quale la Corte Costituzionale, occupandosi della legittimità degli

artt. 20 e 21 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, ha precisato che, mentre la notifica del maggior valore di un bene oggetto di un atto imponibile non lede il principio inderogabile fissato dall'art. 24, primo comma, della Costituzione, se può servire ad impedire la decadenza dell'Amministrazione Finanziaria, dal diritto di far valere la sua pretesa nel termine fissato dall'art. 21 citato, essa si pone invece in contrasto con l'anzidetto precetto costituzionale solo ove si pretenda che la contestazione della nuova stima fatta ad uno solo dei contribuenti faccia decorrere anche contro gli altri il termine per il ricorso alla Commissione Distrettuale delle imposte.

Sembra lecito inferirne che la omessa notifica dell'accertamento di maggior valore alla vedova del *de cuius* (usufruttuaria *ex lege*), se non fa decorrere contro quest'ultima il termine per il ricorso alla Commissione competente, non produce peraltro la nullità dell'accertamento nei confronti dell'erede (odierna ricorrente). — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1237 - Pres. Giannattasio - Est. Caputo - P. M. Secco (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas) c. Cao.

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Competenza delle Commissioni - Controversie di valutazione e controversie di diritto - Questione di applicazione della legge sulla legittimità dell'accertamento - Competenza della sezione speciale della Commissione provinciale - Sussiste.

(r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 28, 29 e 30).

Nelle controversie relative alle imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza, le questioni che si riferiscono alla determinazione del valore sono di competenza in primo grado della Commissione distrettuale e in secondo grado della Commissione provinciale, mentre le questioni relative « all'applicazione della legge » sono decise in primo grado dalla sezione speciale della Commissione provinciale e in secondo grado dalla Commissione centrale. Conseguentemente la questione sulla nullità dell'accertamento non analitico o notificato oltre il termine deve essere conosciuta dalla sezione speciale della Commissione provinciale (1).

(1)-2) Giurisprudenza ormai pacifica (Cass. 19 aprile 1968, n. 1172, *Giust. Civ.*, 1968, I, 1962; 19 settembre 1967, n. 2182, in questa *Rassegna*,

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1247 - Pres. Favara - Est. Falletti - P. M. - Sciaraffia (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Siconolfi) c. Papetti.

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Competenza delle commissioni - Controversie di valutazione e controversie di diritto - Questione di applicazione della legge pregiudiziale alla valutazione - Rimessione del processo alla sezione speciale della Commissione provinciale - Necessità - Imposta di successione - Questioni sulla prova delle passività deducibili - Sono questioni di diritto.

(r. d. 7 agosto 1936 n. 1639, art. 28 29 e 30).

In materia di imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza, mentre le controversie relative alla determinazione del valore sono decise in prima istanza dalle Commissioni distrettuali e in secondo grado dalle Commissioni provinciali, le controversie « relative all'applicazione della legge », quelle cioè che riguardano questioni di diritto, sono decise in primo grado dell'apposita sezione della Commissione provinciale. Questa separata competenza resta ferma anche quando la questione di diritto si presenti pregiudiziale rispetto a quella di valutazione e importi un accertamento giuridico di carattere incidentale; in tale ipotesi il giudizio di valutazione deve essere sospeso finché non sia deciso in via definitiva quello di diritto. Sono questioni di diritto quelle relative alle modalità della dichiarazione e alla prova delle passività deducibili ai fini dell'imposta di successione (2).

1967, I, 1045; 8 giugno 1968, n. 1749, *Riv. leg. fisc.*, 1968, 2369; 6 luglio 1968, n. 2294, *ivi*, 1969, 262; 30 settembre 1968, n. 3038, *ivi*, 1969, 689; 23 luglio 1969, n. 2780, *ivi*; 1970, 193; 27 febbraio 1970, n. 471, *ivi*, 1970, 1454).

Interessanti sono peraltro le esemplificazioni sul caso deciso. La prima massima correttamente afferma che sono questioni di diritto quelle relative alla legittimità dell'accertamento e fra esse quella della validità di un accertamento in unica cifra del valore di cespiti diversi e quella della tempestività della notifica dell'avviso; le norme che disciplinano il potere della Finanza nella fase di accertamento condizionano la stessa imponibilità ed hanno contenuto sostanziale e quindi la loro violazione importa una questione di diritto conoscibile anche dall'A.g.o. oltre che dalla sezione speciale della Commissione provinciale (Cass. 20 febbraio 1969, n. 565, in questa *Rassegna*, 1969, I, 141; 21 maggio 1969, n. 1770, *ivi*, 745). Bisogna però avvertire che, dopo la notifica dell'accertamento, esaurita la fase amministrativa, le questioni relative alla forma degli atti ed ai termini diventano questioni processuali (tempestività del ricorso, adeguatezza della motivazione ecc.)

I

(*Omissis*). — Con il primo mezzo la ricorrente, deducendo la violazione dell'art. 29 legge n. 1639 del 1936 in relazione agli art. 360 n. 2 c.p.c. e 111 della Costituzione, sostiene che la Commissione provinciale delle imposte difettava di competenza perchè, pur essendo stata adita in sede di valutazione, ha conosciuto questioni di diritto relative alle modalità di accertamento e di notificazione del maggior valore attribuito ai cespiti caduti nella successione, di competenza della sezione speciale per le controversie di diritto.

La censura è fondata.

Al riguardo occorre ricordare che per l'art. 22 della citata legge n. 1639 del 1936 la risoluzione in via amministrativa delle controversie circa l'applicazione delle imposte dirette, esclusa quella sui terreni, è demandata in prima istanza alle Commissioni distrettuali ed in appello alle Commissioni provinciali e, nei casi determinati dalla detta disposizione, è ammesso anche il ricorso alla Commissione centrale: le prime due commissioni hanno competenza piena mentre la terza è soltanto giudice di legittimità.

Invece per le controversie relative alle imposte indirette sui trasferimenti di ricchezza (fra le quali rientra quella di successione su cui si controverte) il successivo art. 29 configura un sistema diverso; se si tratta di questioni che si riferiscono alla determinazione del valore, la competenza spetta in primo grado alla Commissione Distrettuale e, in secondo grado, a quella Provinciale, mentre per tutte le altre controversie « relative all'applicazione della legge » il giudizio continua ad articolarsi in due fasi, ma sono decise in primo grado dalla Commissione provinciale e in secondo grado dalla Commissione centrale.

Il motivo per il quale talune materie sono sottratte alla competenza delle Commissioni distrettuali per essere devolute alla Commissione provinciale, quale giudice di primo grado, costituita in sezione speciale, distinta da quella competente a conoscere in grado di appello mere questioni di valutazione, è dato dalla importanza che rivestono

che, benchè indubbiamente questioni di diritto, sono decise dallo stesso organo competente per il merito e quindi anche dalle Commissioni di valutazione se il merito della controversia concerne soltanto la valutazione; tali questioni riguardano infatti i vizi del procedimento e non possono essere conosciute nè dalla Commissione Centrale, nè dall'A.g.o. (Cass. 24 gennaio 1967, n. 211; in questa *Rassegna*, 1967, I, 154; 17 maggio 1968, n. 1545, *Giust. Civ.*, 1968, I, 1851; 8 gennaio 1969, n. 29 *Riv. Leg. fisc.*, 1969, 1437); le Commissioni di valutazione non devono pertanto rimettere la risoluzione delle questioni processuali alla Commissione di diritto.

nelle particolari materie, tanto è vero che la legge, oltre a prescrivere la diversa sfera cognitiva delle due sezioni, ne ha diversamente disposta la composizione che, per la sezione valutazione, è quella ordinaria stabilita nell'art. 25 della citata legge, mentre, per quella speciale, sono chiamati a parteciparvi membri scelti tra persone esperte del diritto (art. 30 stessa legge).

Alla stregua dei principi fin qui esposti, i quali costituiscono giurisprudenza consolidata di questa Suprema Corte, anche a Sezioni Unite, le quali hanno altresì affermato che la speciale competenza delle due sezioni della Commissione provinciale ha carattere funzionale ed è, quindi, inderogabile (Cass., Sez. Un., 22 dicembre 1964, n. 2949), non par dubbio che nel caso di specie la Commissione provinciale di Cagliari, sezione valutazione, abbia deciso questioni di diritto, imperniate sull'applicazione dell'art. 21 della legge più volte citata n. 1639 del 1936, che esulavano dalla sfera di competenza giurisdizionale ad essa demandata e rientravano, invece, nella competenza della sezione speciale per le controversie di diritto della medesima Commissione provinciale.

Le questioni decise riguardavano, infatti, da un canto, la legittimità di un primo avviso di accertamento nel quale ad una descrizione analitica e ad una valutazione separata dei singoli cespiti caduti in successione veniva contrapposto dall'Ufficio un maggior valore indicato in modo globale; dall'altro la validità di un secondo avviso di accertamento, nel quale il maggior valore era specificato per ogni singolo cespite ereditario, ma che si assumeva notificato dall'Ufficio fuori dei termini di legge.

Tuttavia, cassandosi, per tale vizio di incompetenza, la decisione impugnata, la causa deve rinviarsi per nuovo esame alla stessa Commissione provinciale di Cagliari, sezione valutazione, la quale provvederà in ordine alla valutazione dei cespiti dopo che le predette questioni di diritto, aventi carattere pregiudiziale rispetto alla valutazione, saranno decise definitivamente nella sede competente (cioè in primo grado dalla sezione di diritto della Commissione provinciale ed, eventualmente, in secondo grado, dalla Commissione centrale). — (*Omissis*).

Esatta è anche la seconda massima che definisce questioni di diritto quelle sulle modalità e sulla prova delle passività deducibili ai fini dell'imposta di successione; anche queste sono questioni di diritto sostanziale inerenti alla fase amministrativa di accertamento.

Ambedue le sentenze, la prima in modo più esplicito, considerano di competenza funzionale inderogabile le questioni sulla ripartizione dei poteri decisorii delle Commissioni; la medesima questione è invece considerata di giurisdizione dalla sentenza delle Sez. Unite 24 aprile 1970, n. 1182, in questa *Rassegna* 1970, I, 620 alla cui nota per questo problema si rinvia.

II

(*Omissis*). — La ricorrente, denunciando la violazione dell'art. 11 r.d.l. 26 settembre 1935, n. 1749, e degli artt. 45 e 48 r.d. 20 dicembre 1923, n. 3270, lamenta che la commissione provinciale abbia ammesso in deduzione debiti del *de cuius* secondo le risultanze di un rapporto della guardia di finanza allegato agli atti, mentre l'art. 11 cit. prescrive che le passività inerenti ad aziende industriali e commerciali devono essere indicate nella parte passiva della denuncia di successione e devono giustificarsi mediante le prove documentali previste dagli artt. 45 e 48 citati.

Il ricorso è fondato. Deve preliminarmente osservarsi che in materia di imposte indirette sui trasferimenti di ricchezza (quale l'imposta di successione), mentre le controversie relative alla determinazione del valore sono decise in prima istanza dalle commissioni distrettuali e in secondo grado dalle commissioni provinciali, le controversie « relative all'applicazione della legge », quelle cioè che riguardano questioni di diritto, sono decise in primo grado dall'apposita sezione della commissione provinciale prevista dall'art. 30 del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, e in secondo grado dalla commissione centrale. Questa separata competenza resta ferma anche quando la questione di diritto si presenti pregiudiziale rispetto a quella di valutazione ed importi un accertamento giuridico di carattere incidentale. In tale ipotesi, il giudizio di valutazione dev'essere sospeso finchè non sia deciso in via definitiva quello di diritto, che ne è il presupposto necessario. Ove pertanto, come nella specie si verifica, sorga questione circa l'applicabilità delle norme stabilite dall'art. 11 del r.d. 26 settembre 1935, n. 1749 e dagli artt. 45 e 48 del r.d. 30 dicembre 1923, circa il modo con cui devono distintamente denunciarsi gli elementi di un'azienda caduta in successione ereditaria e circa la prova delle passività deducibili, la commissione provinciale sezione valutazione, poichè appunto si tratta di una questione giuridica pregiudiziale, avrebbe dovuto rimetterne la decisione alla speciale sezione di diritto ed attendere che la pronuncia ne fosse divenuta definitiva, per riprendere poi in esame la questione di valutazione alla stregua del principio di diritto così fissato, la cui soluzione è pregiudizialmente necessaria per la determinazione in concreto degli elementi di valutazione.

Nella specie la commissione provinciale non si è attenuta a questo pregiudiziale criterio e la sua pronuncia va pertanto cassata, con rinvio della causa alla commissione stessa per nuovo esame, previa decisione definitiva della questione di diritto da parte della competente sezione.

— (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1238 - Pres. Giannattasio - Est. Spadaro - P.M. Secco (conf.) - Gualco (avv. Malchiodi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Foligno).

Imposta straordinaria sul patrimonio - Presupposti - Momento di riferimento.

(t. u. 9 maggio 1950, n. 203, art. 1).

Imposta e tassa in genere - Sopratassa - Nozione.

L'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio colpisce il patrimonio posseduto alla data del 28 marzo 1947 e, quale che sia il tempo dell'accertamento, a tale data va riferita la consistenza patrimoniale del contribuente, o dei suoi aventi causa; sono quindi irrilevanti le alienazioni concluse nel tempo intermedio tra la data di riferimento e la data dell'accertamento (1).

La sopratassa, differenziandosi dalle sanzioni penali, da una parte, e dalla pena pecuniaria, dall'altra, costituisce un'obbligazione di natura tributaria nel significato proprio di contribuzione pecuniaria imposta coattivamente dalla legge in considerazione dell'esigenza di reperire entrate per far fronte al costo dell'organizzazione statale, e, come tale, costituisce essa stessa un tributo inerente al fatto economico generatore di imposta. La sopratassa non ha natura punitiva e la sua applicazione segue al semplice verificarsi della situazione oggettiva prevista dalla legge indipendentemente da qualunque indagine sulla colpevolezza del trasgressore; essa deve essere pagata unitamente all'imposta della quale segue le sorti ed alla quale resta indissolubilmente legata nella fase esecutiva (2).

(Omissis). — Con l'unico motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2, 35 del t.u. 9 maggio 1950, nn. 203, 332, 456, 463, 565, 566 del cod. civ. e 111 della Costituzione, in relazione all'articolo 360, nn. 3 e 5 c.p.c., i ricorrenti sostengono che la sopratassa per i titoli azionari, omessi nella denuncia presentata dagli eredi agli effetti dell'imposta straordinaria del patrimonio, non era dovuta, in quanto i detti titoli, essendo stati alienati dal *de cuius* in data antecedente alla sua morte anche se successiva a quella del 28 maggio 1947, data di riferimento del tributo, non facevano parte dei cespiti ereditari al mo-

(1-2) La prima massima è di evidente esattezza. Sul concetto di sopratassa, che incorporandosi nel tributo ne segue le sorti riguardo anche alla prescrizione, ai privilegi, all'accertamento e alla riscossione cfr. Cass. 13 febbraio 1969, n. 487 (in questa *Rassegna*, 1969, I, 124); 1° marzo 1967, n. 446 (*ivi*, 1967, I, 305); 15 dicembre 1968, n. 3983, (*ivi*, 1968, I, 1099); 17 giugno 1968, n. 1955, (in *Riv. Leg. fisc.*, 1968, 2214); 11 maggio 1968, n. 1448 (*ivi*, 1968, 2600).

mento dell'apertura della successione e non erano, perciò, assoggettabili, con riferimento agli eredi, alla imposta principale. Deducono, altresì, che in ogni caso, la sopratassa non era dovuta, in quanto l'omissione della indicazione di quei titoli sarebbe stata determinata dalla ignoranza della loro esistenza da parte degli eredi, osservando che il concordato concluso con l'ufficio finanziario aveva per oggetto il tributo principale relativo al valore di quei titoli e non anche la sopratassa.

Pertanto, secondo i ricorrenti, la impugnata decisione della Commissione Centrale ha errato nel ritenere che, nel caso di specie, quella sopratassa fosse dovuta.

Il motivo è infondato.

La imposta straordinaria progressiva sul patrimonio colpisce, ai sensi dell'art. 1 del t.u. 9 maggio 1950, n. 203 (ex art. 1 del d.l. 11 ottobre 1947, n. 1131) il patrimonio complessivo posseduto dal contribuente alla data del 28 marzo 1947. Presupposto dell'imposta è, quindi, la situazione patrimoniale esistente a quella data, e in tale momento, ricorrendo gli estremi previsti dalla legge per la imposizione fiscale, sorge il relativo debito tributario. L'accertamento fiscale, che assolve alla funzione di accertare e determinare l'esatto ammontare di tale debito, non sposta, pertanto, il momento generativo dell'obbligazione a quello in cui l'accertamento stesso viene definito. Ne consegue che la imposta, anche se accertata dopo l'alienazione dei cespiti soggetti a tassazione, costituisce sempre, pur con i privilegi speciali previsti dal citato t.u. 1950, n. 203, un debito del contribuente, e se accertata dopo la morte del contribuente stesso, un debito dell'eredità, nel quale, come per i crediti, subentrano gli eredi, che succedono nell'*universum ius* del defunto.

Priva di fondamento giuridico, è perciò, la tesi prospettata dai ricorrenti per sostenere che la sopratassa non era dovuta per il fatto che i titoli azionari, essendo stati alienati dal *de cuius* antecedentemente alla sua morte e non facendo, quindi, parte dei cespiti ereditari, non erano assoggettabili, con riferimento agli eredi, al tributo principale; non omettendosi qui di sottolineare, agli effetti anche della inconcludenza di tale tesi, che il debito per l'imposta principale fu riconosciuto ed assunto dagli stessi eredi, i quali ne corrisposero, senza contestarlo, l'importo nella misura concordata con l'ufficio finanziario. Nè va trascurato di osservare che inconsistente, oltre che inconferente, è il rilievo concernente il mancato accertamento da parte dell'ufficio della evasione all'obbligo di denuncia di quei titoli da parte del *de cuius* quando costui era ancora in vita, rilievo questo prospettato nel ricorso e ribadito nella memoria illustrativa per sostenersi la preclusione di un tale accertamento nei confronti degli eredi. Al riguardo è infatti sufficiente obiettare, prescindendo dal valore decisivo che i principi giuridici, sopra ricordati, hanno per la confutazione di tale rilievo, che la morte del

« *de cuius* » si verificò il 4 agosto 1947, cioè quando non si era maturato ancora il termine di scadenza per la denuncia dei cespiti, previsto dalla legge per il 30 ottobre 1947, con la conseguenza che il relativo obbligo, nella pendenza di tale termine, era venuto a trasferirsi sugli eredi.

In ordine, infine, all'altra tesi concernente la illegittimità della pretesa fiscale relativa alla sopratassa per effetto della ignoranza da parte degli eredi della esistenza di quei titoli, deve rilevarsi che la infondatezza di essa discende dalla natura giuridica della sopratassa. Com'è stato affermato da questa Corte Suprema anche in recenti occasioni, sia a Sezione semplice che a Sezioni Unite (sent. 16 dicembre 1968, n. 3983; 1° maggio 1967, n. 446) la sopratassa, differenziandosi nettamente dalle sanzioni penali, da una parte, e dalla pena pecuniaria d'altra parte, costituisce un'obbligazione di natura tributaria nel significato proprio di contribuzione pecuniaria imposta coattivamente dalla legge in considerazione dell'esigenza di reperire entrate per far fronte al costo dell'organizzazione statale, e come tale, costituisce essa stessa un tributo inerente, sia pure nel concorso di presupposti speciali ed in modo non diretto, al fatto economico generatore dell'imposta. Da questa struttura giuridica configurata dalle richiamate decisioni, dalle quali questa Corte non ha motivo di discostarsi, discende che la sopratassa non ha natura punitiva e la sua applicazione segue al semplice verificarsi della situazione oggettiva prevista dalla legge (nel caso di specie, omissione di titoli nella dichiarazione di denuncia dei cespiti), indipendentemente da qualsiasi indagine sulla colpevolezza del trasgressore, tanto è che la sopratassa stessa deve essere pagata unitamente all'imposta, della quale segue le sorti ed alla quale resta indissolubilmente legata nella fase esecutiva.

Ora, a questi principi giuridici la Commissione Centrale ha inteso riferirsi, allorquando ha affermato che, per il carattere di « sanzione civile » della sopratassa, questa andava applicata indipendentemente da qualsiasi indagine sull'elemento psicologico della infrazione, e, cioè indipendentemente dalla indagine sull'addotta ignoranza della esistenza dei titoli, omessi nella dichiarazione di denuncia. La impugnata decisione non è, pertanto, censurabile sotto questo profilo. Ma la stessa Commissione Centrale, prescindendo da questa decisiva esatta affermazione, ha voluto darsi carico di portare il suo esame anche sull'addotto assunto relativo alla ignoranza della esistenza di quei titoli da parte degli eredi, ed ha ritenuto di disattenderlo per la considerazione che la rilevante entità dei titoli non denunciati, ammontanti al valore di oltre L. 20 milioni, valutata in correlazione con l'adesione data dagli stessi eredi con il concordato al valore accertato, induceva nel ragionevole convincimento che la esistenza dei detti titoli non poteva essere ignorata da costoro. L'adesione al concordato è stata, pertanto, considerata soltanto in funzione e in correlazione con il dato significativo della circostanza

relativa al rilevante valore dei titoli omessi nella dichiarazione di denuncia, e non già in funzione della equiparazione del concordato ad una confessione, come rilevato dalla censura al riguardo prospettata nel ricorso. La motivazione dell'impugnata decisione, anche su questo punto si sottrae, quindi, alla prospettata lagnanza. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1243 - Pres. Giannattasio - Est. Miele - P. M. Gentile (conf.) - Arzenton (avv. Maschella) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani).

Imposta di successione - Rimborso di imposta in caso di evizione o spoglio - Estensione del principio al caso di opposizione all'accertamento prima del pagamento dell'imposta - Partecipazione della Finanza al giudizio di evizione - Giudizio iniziato prima dell'apertura della successione - Non è necessaria.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270, artt. 7 e 9).

Il principio dell'art. 9 della legge tributaria sulle successioni, secondo il quale può essere rimborsata l'imposta pagata riferita a cose per le quali si sia verificata evizione o spoglio per effetto di sentenza passata in giudicato, deve trovare applicazione, anche prima del pagamento dell'imposta, quando il contribuente contesti che il bene faccia parte dell'asse ereditario per effetto di evizione sopravvenuta. Sia nell'ipotesi di rimborso che nell'altra di opposizione all'accertamento, l'evizione deve essere l'effetto di una sentenza passata in giudicato pronunciata in contraddittorio fra le parti e la Finanza se il relativo giudizio sia stato iniziato dopo l'apertura della successione, mentre la partecipazione della Finanza al giudizio non è necessaria quando esso sia stato introdotto anteriormente all'apertura della successione (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo i ricorrenti denunciano la errata applicazione dell'art. 9 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 in relazione agli articoli 1 e 7 dello stesso decreto affermando che la Commissione avrebbe a torto ritenuto applicabile nella specie il citato art. 9, il quale,

(1) La motivazione della sentenza suscita gravi perplessità. Se è esatto che sono irripetibili soltanto le imposte « regolarmente percepite » (art. 7 della legge) si che la ripetizione deve essere ammessa, pur con le limitazioni stabilite nella legge, quando risulti che l'asse trasferito è di consistenza inferiore a quella considerata a fini della liquidazione del tributo (Cass. 17 dicembre 1969, n. 3994, in questa *Rassegna*, 1970, I, 113), sembra tuttavia poco corretta l'impostazione data alla soluzione del quesito e parti-

invece, trova applicazione solo quando, denunziato un bene come appartenente al *de cuius* e percepita la relativa imposta, venga successivamente contestata all'erede la proprietà del bene stesso. Inoltre, osservano i ricorrenti, sia l'art. 9 che l'art. 7 della legge stessa costituiscono norme eccezionali rispetto al principio generale dell'art. 1 secondo cui sono soggetti ad imposta di successione solo i beni trasmessi, e pertanto le norme stesse non sarebbero suscettibili di estensioni.

Si osserva ancora che gli effetti della revoca della compravendita debbono farsi risalire alla sentenza del Tribunale di Ferrara, confermata in sede di rinvio dalla Corte di Appello di Firenze, onde, essendo tale sentenza precedente alla morte del *de cuius*, non si era effettuata alcuna trasmissione del bene agli eredi, che giustificasse tassazione.

Tale conclusione è conforme, secondo i ricorrenti, alla *ratio* della norma dell'art. 9 cit. che prescrive il contraddittorio allo scopo di impedire possibili collusioni a danno della finanza, situazione che non può certo verificarsi per giudizi che hanno avuto inizio in epoca precedente alla morte del *de cuius*.

La censura è fondata. L'art. 7 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 stabilisce che le tasse regolarmente percepite non possono essere restituite per effetto di condizione risolutiva, alla quale il trasferimento si trovasse vincolato, fuorchè nei casi stabiliti dalla legge. Ed il successivo art. 9 stabilisce, con eccezione a tale norma, che la restituzione dell'imposta è concessa se si è verificata l'evizione o lo spoglio in forza di sentenza passata in giudicato. È richiesto però che la sentenza sia stata pronunciata in contraddittorio anche della finanza e che la causa di tali eventi sia preesistente alla successione stessa. Pertanto l'art. 9 regola espressamente l'ipotesi di questione sulla restituzione dell'imposta pagata e non quella invece in cui il contribuente abbia proposto oppo-

colarmente inutile lo sforzo di colmare, con una interpretazione estensiva, una lacuna che non esiste. La legge, non senza ragione, regola soltanto l'ipotesi della restituzione della imposta pagata e rivelatasi non dovuta per sopravvenuta evizione o spoglio per causa preesistente.

La norma dell'art. 32 consente soltanto per i *crediti* litigiosi la sospensione del pagamento della relativa imposta. Ciò significa chiaramente che la litigiosità, se riguarda i beni, non può dar luogo a sospensione del pagamento perchè i beni appartengono ancora, nonostante la lite pendente, al patrimonio dell'autore della successione e si trasferiscono quindi all'erede; ne consegue che il giudicato che intervenga successivamente producendo l'evizione potrà dar luogo soltanto a rimborso dell'imposta che nel frattempo ha dovuto essere versata. Non senza un fondamento quindi l'art. 9 prevede soltanto il rimborso e non vi è ragione di una interpretazione estensiva della norma per la ipotesi di opposizione all'accertamento prima del pagamento. Sia nel caso che il giudizio fosse pendente prima dell'apertura della successione sia nel caso che sia introdotto successivamente, non potendo darsi sospensione del pagamento, la questione si presenta all'identico modo.

zione all'accertamento, e che è l'ipotesi in esame. Senonchè, benchè la norma in questione preveda espressamente solo tale ipotesi, in considerazione della *ratio* della norma che è quella di evitare frodi alla finanza, col fare apparire verificata una evizione o uno spoglio solo fittizi, può ritenersi che tale norma limitativa trovi applicazione, estensivamente interpretata, anche nel caso in cui, benchè il pagamento della tassa non sia stato effettuato, il contribuente contesti che il bene faccia parte dell'asse ereditario per effetto di evizione sopravvenuta. Tale ipotesi, invero, è del tutto simile a quella espressamente regolata, in quanto il contribuente, col sostenere, sulla base della sentenza, la non appartenenza del bene all'asse ereditario, conseguirebbe di non pagare l'imposta e cioè un effetto identico a quello derivante dalla restituzione dell'imposta pagata. Ma, pur ritenendo che l'art. 9 riguardi anche le ipotesi suddette, occorre distinguere tra giudizio iniziato prima della successione e giudizio a questa successivo. Solo in questa seconda ipotesi può trovare puntuale applicazione la norma limitativa.

Invero nell'altro caso viene meno la *ratio* della norma stessa, non potendosi ragionevolmente ipotizzare un intento di frode nel giudizio iniziato prima che si verifichi l'evento morte del titolare del bene di poi evitto. Inoltre l'art. 9, col richiedere che la causa dell'evizione sia « pre-

Il problema è allora soltanto quello della necessità del contraddittorio della Finanza nel giudizio che pronuncia l'evizione, necessità dalla quale, per espressa norma di legge, non può prescindersi (Cass., 8 aprile 1965, n. 613 in questa *Rassegna*, 1965, I, 388). La difficoltà pratica di estendere il contraddittorio alla Finanza quando lo stato avanzato del giudizio già pendente non consenta la chiamata in causa, non può valere per escludere la necessità che la sentenza sia pronunciata anche nei confronti della Finanza; le ragioni che giustificano questa norma (difesa della Finanza contro gli atti simulati) valgono anche per i giudizi istaurati nei confronti dell'autore della successione, come si evince appunto dall'art. 32 che nessuna rilevanza dà alla litigiosità sui beni. È d'altra parte necessario armonizzare la norma del 1923 con il nuovo ordinamento processuale.

Ma la giurisprudenza ha affermato che gli art. 6 e 9 che incontestabilmente impongono il contraddittorio della Finanza, escludendo che ad essa, mancando il contraddittorio, sia estensibile l'efficacia riflessa del giudicato, non esigono tuttavia necessariamente un *simultaneus processus*; il contribuente, cioè, può riproporre in separato giudizio contro la Finanza l'azione civile con l'onere di dare ex novo la prova dei fatti e con salvezza per l'Amministrazione di ogni possibilità di difesa (Cass., 9 novembre 1965, n. 2343, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1292; 20 giugno 1953, n. 1890, *Foro It.*, 1954, I, 1597). Una volta stabilito tale principio, da ritenersi ormai irriveribile nonostante i dissensi manifestati dall'Avvocatura, sembra evidente che nelle ipotesi dell'art. 9, ove non sia stato processualmente possibile ottenere nel giudizio già pendente all'apertura della successione il contraddittorio della Finanza, la pronuncia sull'evizione, per essere utile ai fini del rimborso dell'imposta, debba essere rinnovata in un separato nuovo giudizio da riproporsi nei confronti della Finanza.

esistente » alla successione stessa, non può che riferirsi alla sola ipotesi di giudizio iniziato successivamente, solo in tal caso potendosi far questione di preesistenza di causa. Si aggiunga che tale norma deve necessariamente presupporre che il contribuente possa in ogni caso provocare l'estensione del giudizio alla finanza. Ma se il giudizio siasi iniziato precedentemente il contribuente può trovarsi processualmente nell'impossibilità di procedere alla integrazione del giudizio con l'intervento della finanza (così nel caso in cui al momento dell'apertura della successione il giudizio sia in fase di rinvio dalla Cassazione: cfr. Cass., 4 maggio 1963, n. 1104) e in tale ipotesi sarebbe ingiustificato far ricadere sul contribuente gli effetti di una situazione alla quale egli era precedentemente estraneo.

Può concludersi affermando che l'art. 9 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 trova applicazione solo nel caso in cui il giudizio sull'appartenenza della cosa, caduta in successione, abbia avuto inizio successivamente all'apertura della successione. — *Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1248 - Pres. Favara - Est. Sposato - P. M. Sciaraffia (conf.) - De Santis (avv. Zingarelli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di registro - Agevolazioni per la ricostruzione edilizia - Mutuo cambiario con garanzia ipotecaria - Possibilità che l'ipoteca garantisca diverse operazioni a seguito della circolazione della cambiale - Esclusione dell'agevolazione.

(d. l. 7 giugno 1945, n. 322, art. 4).

Quanto un'agevolazione tributaria viene accordata in relazione alla finalità dell'atto per cui essa è prevista, è necessario accertare che l'atto sia oggettivamente idoneo, secondo la propria intrinseca natura, ad assicurare la sua destinazione all'attuazione del fine voluto dalla legge di agevolazione senza possibilità di utilizzazione per scopi diversi; è pertanto inapplicabile l'agevolazione del d.l. 7 giugno 1945, n. 322 sulla ricostruzione edilizia ad un atto di costituzione di ipoteca a garanzia di un mutuo cambiario quando l'ipoteca, annotata sulla cambiale, si trasferisca con la girata della cambiale, dando luogo così alla possibilità di utilizzare la garanzia per fini diversi da quelli dichiarati nell'atto (1).

(*Omissis*). — Con rogito per Notar Mattiangeli del 25 ottobre 1950 la Cassa di Risparmio di Terni concesse alla signora Lucia Bizzarri un

(1) La sentenza, da condividere pienamente, applica all'agevolazione per la ricostruzione edilizia i concetti ripetutamente elaborati riguardo alle

finanziamento di 20.000.000 di lire che — come dichiarato nel rogito — dovevano essere impiegate nella ricostruzione di un fabbricato della mutuataria, distrutto per eventi bellici. La Bizzarri rilasciò una cambiale ed il marito, Giuseppe De Santis, concesse a garanzia un'ipoteca su taluni suoi beni immobili che venne iscritta, ed annotata sul titolo cambiario.

In un primo tempo l'iscrizione ipotecaria venne assoggettata alla sola imposta fissa a norma dell'art. 4 del d.l. 7 giugno 1945, n. 322, ma, in seguito, avendo rilevato che essa accedeva non all'operazione di finanziamento, ma alla cambiale che avrebbe potuto circolare unitamente alla garanzia in essa annotata e, quindi, servire a garantire qualsiasi altra operazione di finanziamento diversa da quella per la quale il suddetto articolo concede la riduzione ad un quarto dell'imposta di registro e l'applicazione dell'imposta ipotecaria in misura fissa, l'Ufficio impositore, con atto notificato ai coniugi De Santis-Bizzarri ed alla Cassa di Risparmio di Terni l'8 agosto 1953, richiese il pagamento dell'imposta suppletiva di L. 702.975.

Il reclamo proposto dagli interessati venne respinto dalla Commissione Provinciale, ma la decisione di questa venne totalmente riformata dalla Commissione Centrale; ed a seguito di ciò, l'Amministrazione delle Finanze propose l'azione giudiziaria, convenendo i coniugi De Santis e la Cassa di Risparmio di Terni davanti al Tribunale di Perugia.

Con sentenza 3 - 22 dicembre 1965, pronunciata in contumacia della Cassa di Risparmio, il Tribunale dichiarò legittima l'ingiunzione; e, su appello dei coniugi De Santis, la sentenza del Tribunale fu confermata dalla Corte d'Appello di Perugia, con sentenza 10 maggio 1967, pronunziata, anche questa, in contumacia della Cassa di Risparmio.

Contro la sentenza d'appello, notificata il 30 maggio 1967, hanno, con atto notificato all'Amministrazione delle Finanze dello Stato il 21 luglio 1967, proposto ricorso per cassazione i coniugi De Santis, in base ad un solo motivo illustrato con memoria.

L'Amministrazione delle Finanze resiste con controricorso.

Con l'unico motivo del loro ricorso i coniugi De Santis — denunciando la violazione dell'art. 4 del d.l. 7 giugno 1945, n. 322 e vizi di motivazione — deducono che la concessione dell'agevolazione fiscale, come prevista dalla legge, è esclusivamente connessa all'accertamento delle condizioni volute dall'atto di finanziamento ed, una volta che tali condizioni sussistano, non può, la concessione, essere influenzata dalla mera possibilità che l'Istituto finanziario abbia di utilizzare il credito

cessioni di credito a garanzia di finanziamento bancario (art. 4 lett. c e 28 lett. c della tariffa, all. A della legge di registro); si confronti su tale argomento Cass., 3 aprile 1970, n. 881, in questa *Rassegna*, 1970, I, 467 e i numerosi precedenti ivi richiamati.

e le garanzie che lo assistono in altre operazioni con soggetti diversi dall'ordinario debitore. Non si può — soggiungono i ricorrenti — impedire al mutuante di cedere il suo credito e, conseguentemente, il diritto d'ipoteca; ed allo stesso modo egli può trasferire le cambiali insieme con l'ipoteca, ove il finanziamento abbia avuto luogo in forma cambiaria, senza che, per questo, vi sia ragione di escludere l'agevolazione fiscale.

Il ricorso è privo di fondamento.

Questa Suprema Corte — occupandosi di materia strutturalmente identica a quella di cui si tratta, ossia dell'agevolazione di cui agli artt. 4, lett. c) e 28 lett. c) della L.O.R. — ha, più volte, indicato il criterio in base al quale bisogna decidere dell'applicabilità del trattamento fiscale di favore, quando questo viene accordato in relazione alla finalità dell'atto per cui esso è previsto; ed ha precisato che condizione indispensabile è, all'uopo, che l'atto sia oggettivamente — cioè non secondo l'intenzione soggettiva delle parti, ma secondo la propria intrinseca natura — idoneo ad assicurare la sua destinazione all'attuazione del fine, in vista del quale è concesso il trattamento di favore, senza possibilità che venga utilizzato a scopi diversi: con il che, evidentemente, l'agevolazione fiscale verrebbe ad essere estesa a casi che la norma eccezionale e, quindi, non suscettibile d'interpretazione analogica, non prevede.

Ora, la Corte di merito ha esattamente applicato il detto criterio.

Nella fattispecie, si tratta di stabilire se l'ipoteca concessa dal De Santis serva soltanto a garantire la restituzione della somma mutuata alla moglie dalla Cassa di Risparmio, o se, invece, possa essere utilizzata, sempre godendo dell'agevolazione fiscale, in altri rapporti attraverso il trasferimento ad altri da parte dell'istituto mutuante. Tale possibilità sarebbe da escludere se — come ha osservato la Corte d'Appello — l'ipoteca fosse stata costituita a garanzia di un finanziamento non effettuato mediante cambiale, o se la cambiale fosse stata emessa con la clausola « non all'ordine ». Essa, invece, sussiste, e sussiste, con essa, la possibilità di un'indebita estensione dell'agevolazione fiscale oltre il caso contemplato dalla norma eccezionale, dal momento che la garanzia è stata concessa per la cambiale, è stata annotata su di questa ed è, perciò, trasferibile insieme con questa, senza che i successivi possessori siano tenuti ad effettuare la annotazione dei relativi passaggi (vedansi gli articoli 2831 e 2843 cod. civ.). Al contrario, l'annotazione deve essere eseguita, e la trasmissione non ha effetto sino a quando non sia eseguita, allorchè il credito ipotecario passi ad altri per cessione. Di conseguenza — contrariamente a quanto assumono i ricorrenti — la possibilità di cessione del credito ipotecario è, ai fini dei quali si tratta, essenzialmente diversa della possibilità di trasmissione dell'ipoteca insieme con la cambiale. Difatti, soltanto nel primo caso la necessità dell'annotazione (prescritta dall'art. 2843 cod. civ. e regolata dall'art. 1

della legge 25 giugno 1943, n. 540 sulle imposte ipotecarie e dal n. 10 della Tariffa, Tabella A), allegata alla legge) può ricondurre l'atto nell'ordinario regime dell'imposta.

Pertanto è dovuta la normale imposta ipotecaria, senza le agevolazioni fiscali di cui agli artt. 4 e 6 del d.l. 7 giugno 1945, n. 322 e del successivo d.l. 26 marzo 1946, n. 221 nel caso in cui la garanzia ipotecaria acceda al rapporto cambiario e non al finanziamento per le opere previste nei detti decreti, a nulla rilevando se, nel mutuo cambiario ipotecario, si dichiara che il ricavo del mutuo è destinato al finanziamento di quelle opere, diversa essendo la correlazione tra il finanziamento e la garanzia ipotecaria e quella tra il finanziamento e l'emissione della cambiale, alla quale si è convenuto dalle parti che debba accedere la garanzia: e ciò per l'autonomia del rapporto cambiario, da un lato, e per il divieto di applicazione analogica dei provvedimenti di agevolazione tributaria a casi non previsti dalla norma. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1249 - Pres. Favara - Est. Granata - P. M. Sciaraffia (conf.) - Grassia (avv. De Stefano) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di registro - Appalti - Tassazione di ufficio - Presunzione - Fattispecie.

(d. l. 15 novembre 1937, n. 1924, art. 6).

Imposte e tasse in genere - Solidarietà - Esercizio della pretesa tributaria contro un solo contribuente - Legittimità.

Ai fini della tassazione di ufficio dei contratti di appalto a norma dell'art. 6 del r.d. 15 novembre 1937, n. 1924 (consentita ogni volta che fatti, atti, scritti e ogni altro elemento informativo facciano presumere, salva la prova contraria, l'esistenza del negozio) può essere assunta come base di dimostrazione una sentenza pronunciata tra uno degli appaltatori e un mediatore nella quale sia affermata l'esistenza dell'appalto (1).

La pretesa tributaria può essere legittimamente esercitata contro uno soltanto dei condebitori stante il vincolo di solidarietà (2).

(*Omissis*). — Sostiene il Grassia, con l'unico motivo di ricorso, che l'ufficio fiscale non poteva avvalersi, per l'imposizione del tributo, degli

(1-2) La prima massima è esattissima: fra gli « elementi informativi adeguati » in base ai quali può procedersi di ufficio alla tassazione del contratto di appalto non registrato, la sentenza che accerta, sia pure per un fine derivato, l'esistenza dell'appalto è un mezzo di presunzione fra i più

elementi informativi desumibili dalla sentenza 1° ottobre 1964 del Tribunale di Napoli, giacchè il relativo giudizio, svoltosi senza la partecipazione dell'appaltatore Sarno, aveva avuto per oggetto il pagamento del compenso di mediazione, non anche l'accertamento dell'esistenza del contratto di appalto.

E deduce che la Corte del merito, riconoscendo la legittimità della pretesa tributaria, avrebbe violato la disposizione dell'art. 93, n. 1, della legge di registro, che pone l'obbligo del tributo a carico delle sole parti contraenti (nonchè di quelle nel cui interesse è stata richiesta la registrazione), con esclusione di tutti gli altri soggetti che non rivestano le dette qualità.

Tali censure non sono fondate.

Per quanto concerne la prima, è da considerare che, per il ricorso alla procedura d'ufficio di cui all'art. 6 del d.l. 15 novembre 1937, n. 1924, è sufficiente che l'esecuzione degli appalti o delle concessioni di pubblico servizio nonchè delle loro cessioni, sub-cessioni e prolungamenti, risulti, oltrechè da fatti, atti o scritti, da ogni altro elemento informativo adeguato che faccia presumere l'esistenza del negozio giuridico, salvo la prova contraria.

Nella fattispecie la sentenza del Tribunale di Napoli, pronunciata nella causa promossa dal Boce per conseguire dal Grassia il pagamento del compenso di mediazione, è stata legittimamente assunta dall'ufficio fiscale quale fonte di conoscenza e di informazione in merito all'esistenza del contratto di appalto; sono quindi irrilevanti, sotto tale pro-

validi. Non si pongono a questo riguardo i problemi dell'enunciazione, a cui la decisione in rassegna accenna in via meramente ipotetica, in quanto la sentenza viene utilizzata come mero « elemento informativo », il che d'un canto consente di agire verso la parte contraente che non sia parte in giudizio, e d'altro canto esclude l'obbligazione della parte in giudizio che non sia parte contraente.

La seconda massima è utile per un opportuno chiarimento sulla esclusione del litisconsorzio necessario fra i coobbligati. Discutendo in termini generali sul nuovo concetto della solidarietà, si è accennato, in via di ipotesi, al litisconsorzio necessario come alternativa al disconosciuto principio della mutua rappresentanza processuale (Corte Cost. 16 maggio 1968, n. 48 in questa *Rassegna*, 1968, I, 859; Cass. 20 gennaio 1969, n. 135, *ivi*, 1969, I, 293 e 28 ottobre 1969, n. 3534, *ivi*, 1970, I, 81); ma, una volta riportata la solidarietà tributaria al diritto comune, non poteva ignorarsi la consolidatissima giurisprudenza (cfr. fra le più significative, Cass. 4 giugno 1969, n. 1970 e 27 febbraio 1969, n. 649, in *Foro It.*, 1969, I, 2524 e 1133) che, nei rapporti civili, aveva sempre escluso il litisconsorzio necessario fra obbligati solidali. Ed infatti, anche nella specifica materia tributaria, è stata riaffermata la stessa esclusione (Cass., 25 ottobre 1968, n. 3519, in *Riv. leg. fisc.*, 1969, 1046); nell'identico senso della massima si veda anche Comm. Centrale, 27 febbraio 1969, n. 2722/481, in *Riv. dir. fin.*, 1970, II, 137 con nota dissenziente di A. FANTOZZI.

filo, i rilievi formulati dal ricorrente in riguardo all'oggetto del giudizio e alla mancata partecipazione ad esso dell'appaltatore Sarno,

E l'apprezzamento della Corte di merito in ordine alla sufficienza e adeguatezza degli elementi informativi, si risolve in una valutazione di fatto, che, sorretta da congrua motivazione, non è sindacabile in sede di legittimità.

Con la seconda censura il Grassia ha sollevato il problema della identificazione dei soggetti debitori dell'imposta, che è indubbiamente rilevante e che concerne non soltanto le ipotesi di cui all'art. 6 del r.d. 15 novembre 1937, ma anche quelle previste dagli artt. 62 e 72 della legge di registro.

Tale questione, peraltro, che è stata già esaminata da questo Supremo Collegio con le sentenze 25 febbraio 1967, n. 433 (citata dal ricorrente) e 9 marzo 1968, n. 783, concerne esclusivamente la possibilità di assoggettare al pagamento dell'imposta quei soggetti che, pure avendo partecipato al giudizio nel corso del quale si è accertata l'esistenza del negozio da tassare, non rivestano, in riguardo a tale negozio, la qualità di « parti contraenti », ai sensi dell'art. 91, n. 1, della detta legge di registro.

È quindi evidente che il su enunciato problema (risolto da questa Corte in senso affermativo nelle ipotesi di cui all'art. 72 ed in senso negativo in quelle dell'art. 62 l.r.) potrebbe, nella fattispecie, riguardare il mediatore Boce, ma non certo il Grassia che partecipò al giudizio come convenuto, ed assunse altresì, nella stipulazione dell'appalto, la qualità di parte contraente, ed è quindi tenuto, in applicazione della norma da lui stesso richiamata (art. 93, n. 1, legge di registro) al pagamento del tributo. Nè l'Amministrazione finanziaria era tenuta a convenire in giudizio l'appaltatore Sarno, perchè il vincolo di solidarietà la dispensava dall'obbligo di rivolgersi necessariamente ad entrambi i contraenti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1260 — Pres.

Giannattasio - Est. Milano - P. M. Antoci (conf.) - Tardioli (avv. Manfredonia) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Agrò).

Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Solidarietà - Pluralità di negozi contenuti in unico atto - Solidarietà limitata fra i distinti gruppi di contraenti.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 93).

La solidarietà fra tutte le parti contraenti, stabilita nell'art. 93, n. 1, della legge di registro, deve intendersi riferita alle persone che concretamente concorrono alla formazione del negozio si che, se in un atto

siano comprese più convenzioni indipendenti fra loro, l'obbligo solidale grava sui soggetti che hanno partecipato al processo formativo di ogni singola convenzione e non indistintamente su tutti coloro che, pur essendo intervenuti nell'atto, siano estranei a quella convenzione (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo, il ricorrente, denunciando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 93 della legge di registro, si duole che la sentenza impugnata abbia escluso che esso Tardioli potesse giovare, contro il principio della definitività del criterio di tassazione, del tempestivo ricorso proposto dai coniugi Castronuovo-Salvi, mentre ai sensi dell'art. 93 legge di registro, tutti gli intervenuti ad un atto, anche quando questo contenga più convenzioni, sono obbligati solidalmente al pagamento della tassa di registro relativa all'atto stesso, ed è prevista nei rapporti con l'amministrazione finanziaria una mutua rappresentanza dei condebitori.

La censura non può trovare accoglimento. Essa muove dal presupposto che l'obbligo solidale per il pagamento dell'imposta di registro sia posto dall'art. 93 della legge organica a carico di tutti coloro che comunque siano intervenuti in un atto soggetto a registrazione.

In contrario è invece da rilevare che la richiamata norma prevede « solidamente tenute verso l'Amministrazione dello Stato per il pagamento della tassa... tutte le parti contraenti » e questa Corte ha costantemente ritenuto che l'espressione « parti contraenti » sta ad indicare le persone con le quali è intervenuto il rapporto giuridico, le persone, cioè, che concretamente concorrono alla formazione del negozio tassa-

(1) La motivazione della sentenza lascia molto disorientato il lettore. Un contribuente si duole che sia stato dichiarato consolidato a suo danno il criterio di tassazione e chiede di potersi giovare del tempestivo ricorso proposto da altro condebitore partecipe dello stesso atto invocando il principio della mutua rappresentanza fra condebitori. Senza dubbio il ricorso andava rigettato, ma è sorprendente la motivazione che la S. C. ha offerto. Non una parola, infatti, si spende per ricordare che il principio della speciale solidarietà tributaria e della mutua rappresentanza processuale è finito nel nulla con una serie di pronunce a tutti assai note (e che è ormai inutile citare) e invece si afferma che la Corte di Cassazione « ha costantemente ritenuto » che la solidarietà per il pagamento della imposta di registro sancita dall'art. 93, n. 1, della legge organica si intende estesa non a tutti i soggetti intervenuti nell'atto soggetto a registrazione, ma alle persone che concorrono alla formazione di ogni singolo negozio e, nel caso di più convenzioni indipendenti, soltanto ai distinti gruppi di contraenti di ogni autonomo negozio. Ma la cosa che si stenta a credere è che le due decisioni che si citano come precedenti dimostrativi di un « costante » orientamento, non sono di certo conferenti: la decisione 17 aprile 1944 n. 260 (*Giur. Compl. Cass. Civ.*, 1944, 253), presupponendo la veramente consolidata nozione di solidarietà ex art. 93 siccome estesa a tutte le parti intervenute nell'atto, si limita a precisare che la solidarietà

bile, determinandone le modalità ed assumendone l'iniziativa (Cass., 17 aprile 1944, n. 260 e 23 gennaio 1956, n. 202).

Pertanto, se in un atto siano comprese più convenzioni indipendenti tra di loro, l'obbligo solidale grava sui soggetti che hanno partecipato al processo formativo di ogni singola convenzione e non indistintamente su tutti coloro che, pur essendo intervenuti all'atto, siano estranei a quella convenzione. Nè potrebbe dedursi una estensione delle « parti contraenti » ai soggetti estranei a quella convenzione dall'uso dell'espressione « tutte ». Tale aggettivo va, infatti, collegato con il verbo che esprime la ratio del precetto normativo, chiaramente intesa a stabilire il vincolo solidale per le parti contraenti, garantendo così meglio la solvenza e la facilità di esazione del tributo.

Nella specie la Corte d'Appello, con incensurabile apprezzamento adeguatamente motivato e compiutamente aderente alle risultanze degli atti acquisiti alla causa, ha accertato che l'atto 2 aprile 1951 per notar Arcuri fu un atto plurimo, che constava di varie convenzioni non collegate tra loro da alcun vincolo nè soggettivo nè oggettivo, in quanto, mentre quella che riguardava i coniugi Salvi-Castronuovo intervenne tra essi e la Cooperativa Piccole Dimore ed ebbe per oggetto la ratifica dell'assegnazione fatta ad essi coniugi degli appartamenti nn. 4 e 5, il negozio di cui fu parte il Tardioli venne stipulato tra questi e gli assegnatari degli altri appartamenti della stessa palazzina, da un lato, e la Cooperativa Piccole Dimore dall'altro, e si riferiva a quest'ultimi appartamenti, compresi quelli nn. 6 e 10, per i quali l'Ufficio ravvisò la retrocessione, oggetto della tassazione di cui è causa.

non può tuttavia estendersi anche ad un soggetto estraneo all'atto e che da esso tragga vantaggio (ipotesi della fideiussione unilaterale) se non risulti essere parte richiedente; la pronunzia delle Sez. Unite 23 gennaio 1956 n. 202, (in *Riv. leg. fsc.*, 1956, 430) è addirittura segnalata (cfr. *Relazione Avv. Stato*, 1956-60, II, 474), come una significativa affermazione della solidarietà nel senso più ampio, estesa cioè alla parte contraente in senso formale che partecipa all'atto per conto di altri; questa pronunzia infatti riconosce obbligato in solido l'originario stipulante del contratto per persone da nominare che abbia fatto tempestivamente la dichiarazione di comando che sia stata accettata.

È appena il caso di ricordare che la assolutamente univoca interpretazione dottrinale e giurisprudenziale dell'art. 93 n. 1 è nel senso perfettamente opposto a quello enunciato nella massima. Si rimane perciò disorientati nel vedere ignorato un orientamento che di recente tanto ha fatto parlare, e ad un tempo affermato come costante, col sussidio di remote inconferenti pronunce, altro orientamento, pur esso assai noto, che costante lo è certamente ma nel senso contrario.

Non potendosi attribuire a mero errore l'affermazione della sentenza in rassegna, diventa legittimo ricercare (o supporre) una spiegazione di questo inatteso responso. Forse la S. C. ha voluto eludere il problema dell'applicazione al caso concreto dei principi in via generale affermati

Correttamente, pertanto, la sentenza impugnata ha ritenuto che il principio della solidarietà tra condebitori invocato dall'odierno ricorrente non poteva trovare applicazione nella fattispecie, posto che i coniugi Salvi-Castronuovo erano estranei alla convenzione relativa alla retrocessione ed il loro ricorso, riguardando esclusivamente l'aumento di valore del trasferimento degli appartamenti nn. 4 e 5, aveva lasciato del tutto inalterato ed incontestato il criterio di tassazione dell'atto di retrocessione, non impugnato dal Tardioli prima del decorso del triennio dalla registrazione e divenuto, di conseguenza, definitivo.

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

con le pronunce che hanno dato una nuova definizione della solidarietà tributaria; indubbiamente, riportando la solidarietà tributaria a quella di diritto comune, nascono molte serie e gravi difficoltà di applicazione (per un accenno a taluni di questi problemi cfr. la nota a Cass. 28 ottobre 1969, n. 3534, in questa *Rassegna*, 1970, I, 81), specie in relazione ai rapporti pendenti sviluppatasi nell'osservanza di un pacifico diverso concetto di solidarietà. Forse per evitare di fare affermazioni troppo drastiche sulla esclusione degli effetti che l'iniziativa di un contribuente può produrre a vantaggio dei coobbligati e nell'attesa di una più meditata risoluzione dei complessi problemi, la S. C. ha nel caso specifico ritenuto opportuno risolvere la controversia su un diverso terreno. Ma un tal fine poteva essere raggiunto altrimenti (con la semplice considerazione che il ricorso di un contribuente se può giovare agli altri, anche a norma dell'art. 1306 c.c., per il suo effetto diretto che è capace di produrre, non può in nessun caso interrompere la prescrizione per l'intero rapporto a vantaggio dei coobbligati), meglio che con un'affermazione non motivata e assolutamente insostenibile, contraria alla norma espressa dell'art. 93, e in radicale contrasto con consolidatissima giurisprudenza; affermazione assai pericolosa per la Finanza, che trovasi stranamente inserita in una pronunzia ad essa favorevole.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1269 - Pres. Rosano - Est. Gambogi - P. M. Secco (conf.). - Delfino (avv. Roghi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Castiglione Morelli) e Esattoria di Genova (avv. Villani).

Violazione delle leggi finanziarie e valutarie - Iscrizione di ipoteca - Opposizione - Termini - Accertamento definitivo dell'obbligazione tributaria - Irretrattabilità.

(l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 27).

Imposte e tasse in genere - Opposizione di un creditore concorrente sulla sussistenza del credito d'imposta accertato verso il debitore - Esclusione - Opposizione sulla sussistenza delle cause di prelazione - Ammissibilità.

(l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 27; c.c. artt. 2900, 2901).

L'opposizione del debitore di imposta contro l'iscrizione di ipoteca ex art. 27 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, non soggetta a termini di decadenza, pur essendo proponibile ove venga affermata l'inesistenza del credito fiscale per il quale l'ipoteca venne iscritta, non può rimettere in discussione la sussistenza del credito accertato con provvedimento definitivo (nella specie decreto ministeriale in materia di imposta sull'entrata) non impugnato nei termini prescritti (1).

Nel concorso di vari creditori contro il comune debitore, a ciascuno dei creditori non spetta un potere autonomo di contestare la esistenza delle ragioni di avere degli altri ed il rispettivo ammontare, se non nei limiti di quanto stabilito negli artt. 2900 e 2901 c.c. per le azioni surrogatoria e revocatoria; conseguentemente un creditore non può contestare il credito di imposta accertato verso il contribuente con provvedimento definitivo ed irretrattabile. È invece consentito al creditore iure proprio di contestare le ragioni di prelazione degli altri creditori, semprechè queste contestazioni non rimettano in discussione la sussistenza del credito (2).

(Omissis). — Nel merito il Delfino, col primo mezzo del gravame principale, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 27 legge 7 gennaio 1929, n. 4 e dell'art. 52 della legge istitutiva della I.G.E., lamenta che la Corte di appello, ritenendo che la opposizione alla ipoteca iscritta su richiesta dell'Intendente di Finanza possa esser proposta solo per motivi inerenti alla iscrizione in senso stretto, non abbia preso in considerazione la sua opposizione che non era diretta contro il definitivo decreto di condanna al pagamento della pena pecuniaria, bensì

(1-2) La prima massima è di ovvia esattezza. Di notevole importanza è la seconda massima che, con lodevole precisione, definisce la legittimazione del creditore che intende contrastare l'azione di un creditore concorrente: fuori dei limiti dell'azione surrogatoria e dell'azione revocatoria, il creditore non può contestare il credito di altro creditore esercitando le azioni che il debitore non ha proposto e non può quindi rimuovere gli effetti, irretrattabilmente determinatisi, dell'atto (amministrativo o giurisdizionale) con cui l'obbligazione è stata accertata. Bisogna anzi aggiungere che il creditore non può nemmeno, *utendo iuribus*, proporre le opposizioni che fossero ancora ritualmente possibili; perchè certamente la contestazione di un'obbligazione tributaria quale che sia non può mai

contro il fatto della iscrizione ipotecaria senza titolo, dato che egli non doveva rispondere in solido della sanzione fiscale inflitta alla società; ed all'uopo aggiunge che la opposizione alla iscrizione ipotecaria di cui all'art. 27 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, può essere proposta fuori da ogni limite di tempo.

La doglianza è infondata, perchè se è vero che la opposizione *de qua* deve ritenersi proponibile anche per il caso di affermata inesistenza del credito fiscale per il quale la ipoteca venne iscritta — la sentenza impugnata, del resto, ciò implicitamente riconosce esaminando anche nel merito la eccezione del Delfino — non è men vero che accertata con provvedimento definitivo, e cioè non soggetto a gravame in alcun modo, la esistenza del credito suddetto, tale esistenza non può essere posta nuovamente in discussione per il fatto che la opposizione alla iscrizione della relativa ipoteca speciale possa esser proposta, ai sensi dell'art. 27 della legge sulla repressione degli illeciti fiscali, senza alcun limite di tempo.

Quanto poi all'ulteriore rilievo col quale si deduce che il Delfino non poteva essere soggetto alla iscrizione di ipoteca per una contravvenzione contestata solo alla sua società, basta osservare che l'art. 27 della legge consente la iscrizione cautelare in parola sui beni del « trasgressore », e poichè, una volta che si è definitivamente affermata la responsabilità solidale del Delfino, quale legale rappresentante della società, nel pagamento della pena pecuniaria, anche costui deve esser considerato *ex tunc* trasgressore, essendo la responsabilità solidale di cui all'articolo 12 della legge presunta *iuris et de iure* ma non certo oggettiva, deve concludersi che anche sui beni dell'amministratore bene fu iscritta preventivamente la ipoteca. Il primo mezzo del ricorso Delfino deve essere quindi rigettato.

Col secondo mezzo, denunziando la violazione degli artt. 10, 12 e 26 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, il Delfino sostiene che egli non doveva rispondere solidalmente della pena pecuniaria inflitta alla società. Anche questa doglianza è infondata.

essere un'azione di contenuto patrimoniale verso il terzo ed anche perchè la contestazione del credito di imposta, per sua natura, e per norma di legge, può essere esercitata soltanto dal contribuente. Pertanto in nessun caso, e nemmeno con l'azione surrogatoria, il creditore può contestare verso la Finanza la sussistenza e l'ammontare del credito di imposta, nemmeno quando il debitore trascuri di esercitare un'azione ancora ritualmente proponibile.

Il creditore può invece contestare al creditore concorrente le ragioni di prelazione e quindi anche la validità di una iscrizione ipotecaria, senza incontrare, di norma, preclusioni da decorso di termini; ma, ovviamente, in questa sede non può essere dedotta come motivo di esclusione della causa di prelazione un'opposizione di merito sulla sussistenza del credito.

L'art. 52 cpv. della legge istitutiva dell'I.G.E. stabilisce che contro il decreto del Ministero delle finanze che accerta e definisce le violazioni previste dalla legge stessa, nonché contro la ordinanza definitiva in materia dell'Intendente di finanza, è ammesso ricorso alla Autorità Giurisdizionale entro il termine di giorni sessanta. Il Delfino non ha mai proposto ricorso giudiziario né contro l'ordinanza intendentizia che lo condannava in solido al pagamento della pena pecuniaria di lire 130.000.000, né contro il decreto ministeriale che, su ricorso della sola società, riduceva tale pena a lire 50.000.000; e pertanto, poichè il termine di cui all'art. 52 della legge sulla I.G.E. è chiaramente un termine di decadenza, comunque si voglia definire giuridicamente il procedimento a carattere misto posto in essere da tale norma di legge, non si vede come la questione della responsabilità del ricorrente potrebbe oggi esser riaperta. Anche in ordine a questo mezzo di ricorso si ripropetta, in memoria, la tesi che la possibilità di opposizione alla iscrizione di ipoteca ex art. 27 della legge n. 4 del 1929, essendo essa stessa senza termini, riapra i termini per reclamare in questa sede sulla sussistenza del credito fiscale; ma tale tesi è stata già disattesa in sede di esame del primo mezzo. Il gravame del Delfino deve essere quindi rigettato.

La Esattoria Consorziale di Genova, col suo unico complesso mezzo di ricorso, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 26, 27 e 58 della legge 7 gennaio 1929, n. 4; 2836, 2839 cod. civ., 6, 43, 52, della legge istitutiva dell'I.G.E.; 499, 510, 512 c.p.c.; 2, 4, 5 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, il tutto in relazione ai nn. 3, 4, 5 dell'art. 360 c.p.c., espone tutta una serie di censure che possono peraltro essere raggruppate in tre argomentazioni distinte, e cioè: a) inesistenza di una responsabilità solidale del Delfino per il pagamento della pena pecuniaria ai sensi delle disposizioni delle leggi fiscali sopra indicate; b) diritto di essa Esattoria ad impugnare autonomamente, ai sensi della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, il decreto ministeriale che comminava detta responsabilità solidale del Delfino; c) possibilità di impugnare la iscrizione di ipoteca autorizzata dal Presidente del Tribunale indipendentemente dalla questione della esistenza del debito fiscale del Delfino.

Tutti questi assunti sono infondati.

Quello *sub b)* è pregiudiziale a quello *sub a)* — contrariamente all'ordine di trattazione del ricorso — perchè se si ritiene che la Esattoria Consorziale non ha un diritto autonomo e distinto da quello del debitore di impugnare la di lui condanna al pagamento della pena pecuniaria, poichè tale condanna è divenuta definitiva nei confronti del Delfino, come già questa Corte Suprema ha ritenuto respingendo il ricorso dello stesso, diviene conseguentemente impossibile entrare nuovamente nel merito della questione della sussistenza del credito della finanza.

Ciò posto, va allora osservato che bene la Corte di appello ha affermato che, nel concorso dei vari creditori contro il comune debitore, a ciascuno dei creditori stessi non spetta un potere autonomo di contestare la esistenza delle ragioni di avere degli altri ed il rispettivo *quantum*, nel senso che tale contestazione può concepirsi solamente se si concreti in una azione surrogatoria (art. 2900 cod. civ.) o revocatoria (articolo 2901 cod. civ.). Se così non fosse, se cioè il creditore avesse l'indiscriminato potere, in sede di esecuzione ordinaria (per il fallimento vige, come è noto, la diversa regola dell'art. 100 legge fallimentare), di rimettere in discussione la esistenza di crediti altrui già canonizzati nei confronti del debitore, come nella specie si vuol fare, si violerebbe, appunto, il disposto dell'art. 2900 cod. civ. che ammette solamente l'esercizio in via surrogatoria da parte del creditore dei diritti e delle azioni *spettanti al debitore*; cosicchè se il debitore ha già consumato il diritto o l'azione il creditore non può più a lui surrogarsi.

Vero è che l'Esattoria Consorziale sostiene che essa non intende esercitare una azione surrogatoria quando impugna di illegittimità l'atto amministrativo di condanna del suo debitore alla pena pecuniaria, ed afferma di esercitare, come si è premesso, una azione autonoma e distinta da quella del debitore; ma se ciò fosse possibile non si comprenderebbe allora che ragion d'essere e che efficacia avrebbero i limiti imposti dall'art. 2900 all'esercizio della surrogatoria: azione prevista dal codice proprio per delimitare e definire — assieme, ripetesi, alla revocatoria — quali siano le ipotesi di azione reciproca dei creditori concorrenti per quanto concerne la esistenza dei crediti rispettivi.

Nella specie, quindi, essendosi già accertata la sussistenza del credito *de quo* nei confronti del Delfino, ogni ulteriore contestazione da parte della Esattoria è preclusa.

Tutt'altra questione, naturalmente, quella sollevata *sub c)* in ordine alla possibilità di impugnare la iscrizione della ipoteca indipendentemente dalla eccezione relativa alla esistenza del credito: i creditori concorrenti sono naturalmente legittimati *iure proprio* a contestare le reciproche ragioni di prelazione, nè nella specie può farsi questione di definitività del provvedimento di iscrizione della ipoteca, perchè, effettivamente, l'art. 27 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, non pone limiti di tempo alla opposizione degli interessati (debitore e terzi creditori) contro il decreto del Presidente del Tribunale che autorizza la iscrizione.

Ma ciò posto, se si sfronda il ricorso proposto dalla Esattoria Consorziale da tutti gli argomenti che attengono alla pretesa inesistenza della responsabilità solidale del Delfino per la pena pecuniaria, si deve constatare che l'unico motivo di opposizione realmente concernente l'iscrizione di ipoteca in sè considerata è quello che l'iscrizione stessa non poteva essere autorizzata dal Presidente del Tribunale di Genova

perchè il Delfino non doveva considerarsi « trasgressore », ai sensi dell'art. 26 della legge n. 4 del 1929, in base al verbale di contravvenzione stilato contro la società.

Ma tale rilievo è già stato proposto col ricorso del Delfino, come sopra rigettato da questa Corte Suprema; e pertanto anche sotto questo profilo infondato è il ricorso della Esattoria, che deve essere, conseguentemente, pur esso rigettato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1271 - Pres. Rossano - Est. Elia - P. M. Secco (conf.). - Officina Elettromeccanica Schiavon (avv. Andriani) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Castiglione Morelli).

Imposta generale sull'entrata - Prestazioni al dettaglio di esercenti arti e mestieri - Nozione - Limiti.

(l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 8, lett. c); reg. 26 gennaio 1940, n. 10, articolo 33).

Per i rapporti anteriori all'entrata in vigore della legge 16 dicembre 1959, n. 1070 e della legge 31 ottobre 1961, n. 1196, aventi portata innovativa, la riduzione dell'aliquota per le prestazioni al dettaglio prevista nell'art. 8 lett. c) della legge 19 giugno 1940, n. 762 e nell'art. 33 del reg. 26 gennaio 1940, n. 10 compete solo nelle ipotesi di prestazioni di servizi nei quali l'attività lavorativa sia prevalente sull'impiego di materiali e sia prestata da soggetti esercenti arti o mestieri senza organizzazione di impresa e senza organizzazione lussuosa o complessa (1).

(*Omissis*). — Col primo motivo del ricorso la società ricorrente denuncia violazione dell'art. 8 lettera c) della legge 19 giugno 1940, n. 762, in relazione all'art. 11 del Regolamento 26 gennaio 1940, n. 10, deducendo che la Corte di appello ha erroneamente ritenuto applicabile un trattamento favorevole riservato a coloro che svolgono attività più modeste, mentre nessun trattamento di favore è previsto per le categorie di cui all'art. 33, la indicazione delle quali ha carattere meramente esemplificativo, limitandosi, il legislatore, rispetto ad esse, ad indicare un metodo di riscossione formalmente diverso, e cioè, in abbonamento, tanto che il d.m. 20 dicembre 1945, richiama, all'art. 8,

(1) Merita segnalazione la motivazione di questa sentenza che ha chiarito in maniera definitiva il particolare problema esaminato, con riferimento anche a tutta la ricca evoluzione legislativa.

fra le prestazioni, soggette ad abbonamento, le « officine meccaniche ». La censura è infondata. L'art. 8, lett. c) della legge 19 giugno 1940, n. 762, stabilisce che sono soggette a riscossione in abbonamento e, dunque, con aliquota dell'1 %, anzichè con l'aliquota stabilita dall'art. 7 della stessa legge, le entrate derivanti « da prestazioni al dettaglio ». L'art. 33 del regolamento approvato con r.d. 26 gennaio 1940, n. 10, stabilisce che, ai sensi della lettera c) dell'art. 8 della legge, sopra citato, per prestazioni al dettaglio si devono intendere i servizi in genere prestati dagli esercenti arti e mestieri, i cui redditi sono classificabili, agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile, in categoria B (barbieri, parrucchieri, sarti, falegnami, fabbri, stagnai, calzolari, maniscalchi, meccanici, ecc.) tanto se detti servizi si concretano in un semplice impiego di mano d'opera, quanto se sono costituiti da impiego di mano d'opera e capitale. Dalla elencazione esemplificativa dell'art. 33 si ricava che la legge esclude dal concetto di prestazione al dettaglio, ai fini della riscossione con aliquota minore, innanzi tutto gli esercizi dotati di organizzazione tecnica ed amministrativa sviluppata e complessa, caratterizzata da impiego rilevante di manodopera salariata e di macchine, e, cioè, che esiga organizzazione ad impresa (art. 2195 c.c.). Devono intendersi dunque escluse le prestazioni in appalto, che presuppongono organizzazione a carattere di impresa (Cass., 25 maggio 1956, n. 1791), la cui attività si esplica mediante impiego prevalente di lavoro subordinato o di macchinari, e, cioè, su un piano industriale e non meramente artigianale (Cass., 8 novembre 1957, n. 4296). Devono inoltre, con riferimento all'esplicito richiamo al concetto di « arti e mestieri » contenuto nel testo di legge, escludersi dalle « prestazioni al dettaglio » in relazione all'art. 8 lett. c) della citata legge, anche gli scambi a prestazioni corrispettive, nei quali la materia, fornita dal prestatore d'opera, con riferimento agli artt. 2222 e 2223 c.c. nonchè alla prima parte del citato art. 33 del Regolamento n. 10 del 1940, abbia avuto prevalente considerazione, nella comune intenzione delle parti, ed alle quali siano, perciò, applicabili le norme sulla vendita (Cass., 1° febbraio 1950, n. 271), nonchè, in genere, tutti i rapporti, nei quali la prestazione di dare prevalga, rispetto a quella di fare, e non dipenda, cioè, da un'attività lavorativa, riferibile ad un'arte o mestiere. Dal concetto di prestazione al dettaglio esulano le vendite al minuto, di cui all'art. 31 del regolamento n. 10 del 1940, che, infatti, implicano, a termini dell'art. 16 del r.d.l. 3 giugno 1943, n. 452, una vendita (a peso, numero o misura) e che, dunque, non costituiscono « servizi », in relazione all'art. 33, benchè siano anche soggette a riscossione in abbonamento, per motivi particolari (Cass., I sez. civ., 1° febbraio 1960, n. 199).

Con tale interpretazione dell'art. 33 del regolamento citato non contrasta la disposizione dell'art. 1 della legge 4 luglio 1941, n. 770,

secondo cui rientrano nella generica locuzione di prestazioni al dettaglio, adottata dal r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2, le prestazioni di privati « servizi » non costituenti appalto; infatti, mentre tale, più ampio, concetto è genericamente adottato, invece, per l'ipotesi particolare di cui all'art. 8, lett. c) della legge vale il concetto, più ristretto, dell'art. 33 del regolamento, che, appunto, richiama il citato art. 8, lett. c). In altri termini, ai fini, speciali, della riscossione in abbonamento, con aliquota minore, prevista dall'art. 8, lett. c) la locuzione « prestazioni al dettaglio » deve intendersi con esclusivo, e ristretto, riferimento all'art. 33 del regolamento, mentre, invece, ad altri diversi fini e, cioè, per le ipotesi degli artt. 5 e 6 della legge, vale la generica definizione di cui alla legge n. 770 del 1941. Del resto, il principio che, col termine « prestazioni al dettaglio », ai fini, particolari, dell'art. 8, lett. c), si sia voluto far riferimento, solo, ad esercizi non industriali, e tali da implicare prestazione prevalentemente lavorativa, senza, comunque, organizzazione con più dipendenti o con impiego di costosi impianti, è confermato dall'art. 1 della legge 7 gennaio 1949, n. 1, che assoggetta ad aliquota più alta i barbieri classificati « di lusso ». Ancora ulteriore conferma della *ratio legis* dell'art. 8, lett. c), nel senso di restringere la riduzione di aliquota alle attività prevalentemente lavorative, si ha considerando che, con d.l. 1° gennaio 1947, n. 25, si sopprime l'inciso del citato art. 33, per il quale era richiesta la classificabilità del reddito, agli effetti dell'imposta di ricchezza mobile in cat. B, a termini del r.d.l. 16 ottobre 1924, n. 1612, proprio per eliminare dubbi, in quanto i redditi di tale categoria sono misti, di capitale e lavoro, mentre, ai fini dell'art. 8, lett. c), si riteneva necessaria l'assoluta prevalenza dell'origine lavorativa del reddito e la prevalente natura lavorativa della prestazione, pur non escludendosi che essa potesse risultare da impiego di manodopera e materiale; sempre, però, con prevalenza del *facere* sul *dare*.

Nè sono di ostacolo, a tale interpretazione, le norme delle leggi 7 gennaio 1949, n. 1 e 4 marzo 1952, n. 110, le quali, anzi, escludono dall'aliquota minore anche attività artigianali, sempre che il *dare* prevalga sul *facere*, o vi sia organizzazione lussuosa o complessa, confermando i criteri dell'art. 33 citato. Nè l'interpretazione può dirsi contraddetta, o superata, dalla legge 16 dicembre 1953, che, anzi, richiama, e conferma, le citate disposizioni precedenti.

Il principio, in base al quale deve escludersi la riscossione in abbonamento, e la minore aliquota, sempre che si sia in presenza di prestazioni nelle quali il *dare* prevalga sul *facere*, o il valore della materia costituisca la parte prevalente del prezzo, non è contraddetto, neppure, dalla sopraggiunta legge 16 dicembre 1959, n. 1070, che, prescindendo, ormai, dalla qualifica professionale, e dando rilievo, invece, alla natura della prestazione, tale principio, tuttavia, conferma,

con riferimento all'obiettività del contenuto della prestazione, che deve, tuttora, aver carattere di servizio, non di vendita. Al riguardo è, tuttavia, da tener presente che la presente controversia concerne entrate del 1956. Nè, infine, il detto principio può ritenersi superato dalla sopraggiunta legge 31 ottobre 1961, n. 1196, per quanto attiene ai rapporti anteriori all'entrata in vigore della nuova regolamentazione, in quanto detta legge, all'art. 3, fornisce una più larga definizione di « prestazioni al dettaglio », ma con espresso riferimento alle disposizioni dell'art. 5, lett. f) e dell'art. 6, primo comma, della legge 16 dicembre 1959, n. 1070: e con norma esplicitamente abrogativa e non interpretativa dell'art. 33 del regolamento (Cass., 22 gennaio 1957, n. 168) e dunque inapplicabile ai rapporti anteriormente maturati (Cass. civ., sez. un., 30 marzo 1968, n. 977). Il principio della irretroattività della legge vale, infatti, anche in campo tributario (Cass. civ., I sez., 7 dicembre 1967, n. 2899) e può essere derogato, solo, da una contraria volontà legislativa, risultante da esplicita affermazione o, implicitamente, dalla incompatibilità, del significato della norma, con la normale destinazione della legge a disporre solo per il futuro (Cass., sez. un. civ., 12 dicembre 1967, n. 2926).

Rettamente, dunque, è stato affermato, dalla Corte di merito, che, per i rapporti anteriori all'entrata in vigore della legge 16 dicembre 1959, n. 1070 e della legge 31 ottobre 1961, n. 1196, e, per effetto dell'art. 8, lett. c) della legge 9 gennaio 1940, n. 2, in relazione all'art. 33 del regolamento approvato con r.d. 26 gennaio 1940, n. 10, la riduzione dell'aliquota dell'I.G.E. all'1 % non compete se non in ipotesi di prestazione di servizi nei quali l'attività lavorativa sia prevalente sull'impiego di materiali e sia prestata da soggetti esercenti arti o mestieri, senza organizzazione d'impresa, e senza organizzazione lussuosa o complessa. Sono, pertanto, esclusi dalla riduzione di aliquota le forniture di impianti elettromeccanici, ancorchè costruiti su ordinazione del committente, sempre che la costruzione dell'impianto presenti carattere di complessità, il valore della materia si presenti come prevalente, rispetto al prezzo totale di fornitura, e il montaggio dell'impianto si presenti come una delle fasi della fornitura medesima, avente carattere, obbiettivo, di prestazione di opera e non di servizio. È incensurabile, se congruamente e correttamente motivato, l'apprezzamento del giudice di merito, circa la natura della prestazione e la prevalenza dell'attività lavorativa sulla fornitura di materiale, ai fini della riduzione dell'aliquota tributaria.

Tale principio, risultante dalla legge, non potrebbe essere contraddetto da atti amministrativi, che vi avessero, eventualmente, derogato (Cass., 17 maggio 1961, n. 1160), nè risulta contraddetto dal fatto che sia stato affermato essere soggette all'abbonamento le « officine meccaniche » (art. 4, d.m. 10 dicembre 1953), in quanto l'espres-

sione « officina » deve intendersi, visibilmente, adoperata nel senso contrapposto ad « opificio » e, cioè, con riferimento alla bottega, artigiana, di un meccanico, che svolga attività prevalentemente lavorativa, nel senso, qualitativo e funzionale, di cui all'art. 2083 c.c. ed al r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Cass., 18 luglio 1958, n. 2622).

Nella specie, la Corte di merito ha ritenuto, con motivazione chiara, esauriente, immune da vizi logici e da errori giuridici, che la ricorrente era da considerarsi, per organizzazione e potenzialità economica, come impresa industriale; che impiegava un cospicuo numero di dipendenti, tale da superare i minimi di cui all'art. 2 della legge 25 luglio 1956, n. 860, fissati per le imprese artigiane di diritto comune, mentre, ai fini fiscali, per l'art. 20 della stessa legge, sono da adottare limiti ancora più rigorosi; che impiegava macchinari che, per numero specie e grado di produttività, conferivano all'azienda struttura industriale; che non solo, dunque, l'azienda esulava, soggettivamente, dal concetto di esercente arte e mestiere, con prestazione al dettaglio, ma, oggettivamente predisponendo gli impianti elettrici, che, poi, venivano ceduti ai clienti e montati, a cura dell'azienda, su natanti; che l'attività di montaggio era subordinata, e non prevalente, e tutta l'attività lavorativa era subordinata e secondaria, rispetto al materiale fornito: onde, anche dal punto di vista meramente oggettivo, non ricorreva ipotesi di prestazione di servizi, ma di prestazione d'opera, e, comunque, non ricorreva ipotesi di servizio al dettaglio, con prevalente attività lavorativa.

Con giudizio di fatto, insindacabile, perchè congruamente motivato, la Corte di merito, in relazione a principi giuridici esatti, dei quali ha fatto una perfetta applicazione, ha escluso, rettamente, l'applicabilità dell'aliquota ridotta, per difetto di presupposti di cui al citato art. 8, lett. c) della legge 2 gennaio 1940, n. 2. La Corte di merito ha rettamente ritenute inapplicabili, ai rapporti d'entrata anteriori, le disposizioni delle sopraggiunte leggi 16 dicembre 1959, n. 1070 e 31 ottobre 1961, n. 1196, pur rilevando che, anche a prescindere da ogni qualifica professionale, e anche a voler dare, alla stregua delle sopraggiunte leggi predette, unicamente rilievo alla natura, obbiettiva, della prestazione, dovrebbe, egualmente, escludersi la riduzione di aliquota, perchè la prestazione non è, obbiettivamente, caratterizzata da prevalenza di attività lavorativa.

Il primo motivo del ricorso deve, dunque, essere rigettato.

Col secondo motivo, la società ricorrente denuncia violazione dell'art. 33 del regolamento approvato con r.d. 26 gennaio 1940, n. 10, per avere la Corte di merito, erroneamente, ritenuto tassativa e non esemplificativa la casistica ivi formulata, trascurando che la legge prevedeva prestazioni derivanti da impiego, e non solo da uso, di materiale e che l'art. 18 dello stesso regolamento estendeva il concetto di « pre-

stazioni al dettaglio » alle lavorazioni eseguite da industriali, mentre, erroneamente, la Corte di appello le limitò ai soli umili artigiani. Anche questa censura è infondata. Il carattere esemplificativo della casistica, di cui all'art. 33 citato, non elimina il senso della elencazione, che, riferendosi solo ad attività prevalentemente lavorative, funziona da elemento chiarificatore della *ratio legis*, confermando che la riduzione di aliquota compete solo a tali attività. Nè il fatto che la prestazione possa essere costituita da impiego di materiali e manodopera esclude il limite di applicabilità dell'aliquota minore alle prestazioni, nelle quali, pur ricorrendo un impiego, misto, di manodopera e materiali, vi sia prevalenza dell'attività lavorativa. Il concetto di impiego di materiale può, certo, implicare una trasformazione, che ecceda dal semplice uso, ma, anche in tale ipotesi, l'attività lavorativa può essere prevalente, come la legge vuole, onde la formula « impiego » non esclude, affatto, il limite normativo che esige tale prevalenza.

L'art. 18 del regolamento, e ciò risulta, chiarissimamente, dalla esemplificazione in esso contenuta, con l'espressione « non commercianti », non intende riferirsi ad « industriali », ma, chiaramente, ribadisce il concetto di esercenti di « arti e mestieri », di cui all'art. 33 dello stesso regolamento, ed, in verità, il riferimento esplicito a « lavatura e stiratura di biancheria », nonché di « confezioni di oggetti di vestiario », di « spremitura di olive », e di « cottura nei forni di commestibili », non fanno, certo, pensare all'industria, ma alle lavandaie, alle stiratrici, ai sarti, ai fornai, ecc. e, comunque, ad attività prevalentemente lavorative. Anche il secondo motivo del ricorso non può essere accolto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1279 - Pres. Marletta - Est. Spadaro - P. M. Del Grosso (conf.). - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Corsini) c. Soc. Immobiliare Giarco.

Imposte e tasse in genere - Procedimento innanzi alle Commissioni - Motivazione dei ricorsi - Requisiti minimi.

(c.p.c. art. 342; r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, artt. 25, 38 e 41).

La specificazione dei motivi di gravame, richiesta dall'art. 342 c.p.c., assolve alla funzione di determinare e delimitare il thema decidendum della controversia (quantum appellatum) sicchè è sufficiente, per il conseguimento di questo scopo, che le censure dedotte siano indicate in maniera idonea a individuare, con chiarezza e senza incertezza, l'oggetto e l'ambito del riesame da parte del giudice dell'impugnazione e ciò avuto riguardo all'oggetto della controversia dibattuta in primo

grado. Pertanto nel giudizio di sola valutazione è da ritenersi sufficiente la motivazione del ricorso al giudice di secondo grado contenuta nella semplice affermazione che il valore deciso non trova corrispondenza con quello venale in comune commercio (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo, la ricorrente Amministrazione delle Finanze, deducendo la violazione e falsa applicazione dell'articolo 342 c.p.c. in relazione agli artt. 25, 38 e 41 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, lamenta che la Commissione Provinciale di Milano ha errato nel ritenere generico il motivo, dedotto con l'appello proposto dalla stessa Amministrazione avverso la decisione della Commissione distrettuale di Monza, che aveva ridotto a L. 45.000.000 il valore accertato dall'Ufficio del Registro in L. 114.500.000, per l'immobile, oggetto dell'atto di compravendita del notaio Viale di Monza del 18 gennaio 1963. In particolare, rilevando che la competenza delle Commissioni tributarie è limitata, nel procedimento di valutazione, alla sola stima dei beni soggetti a tassazione e che la relativa controversia non può, quindi, avere altro oggetto oltre quello della determinazione del valore dei beni stessi, sostiene che il precetto, di cui all'art. 342 c.p.c., deve ritenersi soddisfatto quando il motivo, dedotto nell'atto di impugnazione, sia enunciato, come nella specie, nei semplici termini di una « non corrispondenza del valore dei beni, determinato dalla decisione impugnata, con quello venale in comune commercio », tanto più che, ai sensi degli artt. 25 e 41 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, le Commissioni tributarie, in grado di appello, hanno i più vasti poteri istruttori, esercitabili anche di ufficio ai fini della revisione del giudizio di stima formulato dalle Commissioni di primo grado.

Il motivo è fondato.

Com'è stato costantemente affermato da questa Corte Suprema anche in recenti decisioni (sentenze 9 giugno 1969, n. 2021; 23 ottobre 1969, n. 176; 14 ottobre 1968, n. 3283 e 22 ottobre 1968, n. 3406), la specificazione dei motivi di gravame, richiesta dall'art. 342 c.p.c., assolve alla funzione di determinare e delimitare il *thema decidendum* della controversia (*quantum appellatum*) sicchè è sufficiente, per il conseguimento di questo scopo, che le censure dedotte siano indicate in maniera idonea ad individuare, con chiarezza e senza incertezze, l'oggetto

(1) Giurisprudenza ormai pacifica (Cass. 23 gennaio 1969 n. 176, in questa *Rassegna*, 1969, I, 98; 27 marzo 1970 n. 847, *ivi*, 1970, I, 466). È stato anche precisato che i requisiti della motivazione diventano ancor meno rigorosi quando risulti chiaro il proposito della parte di volere con l'impugnazione investire la decisione nella sua interezza (Cass. 17 luglio 1968, n. 2580, in *Riv. leg. fisc.*, 1969, 611).

e l'ambito del riesame da parte del giudice dell'impugnazione. A questo requisito occorre, pertanto, avere riguardo per accertare, caso per caso, il carattere specifico o generico di un motivo di gravame, con la conseguenza che deve escludersene la genericità tutte le volte che le lagnanze dedotte, pur non contenendo una dettagliata esposizione degli elementi sui quali si fondano, prospettino, anche in forma sintetica ma inequivoca, le ragioni della lamentata ingiustizia della impugnata decisione, consentendo così al giudice della impugnazione di cogliere i punti della controversia sui quali è demandato il suo riesame. E, ai fini di questa indagine ha certamente rilevanza, come è stato osservato dalla ricorrente, l'oggetto della controversia dibattuta in primo grado, essendo evidente che, in relazione ad esso al suo contenuto ed ai suoi limiti, viene ad assumere particolare e specifico valore il significato di una censura, la cui formulazione, isolatamente considerata, potrebbe apparire generica. Ne discende che nella indagine, che nel caso di specie questa Corte è chiamata a compiere, con pieni poteri, a seguito della denuncia di un errore *in procedendo*, sul giudizio espresso dal giudice di merito, non può essere trascurata la considerazione che il giudizio delle commissioni tributarie, nel procedimento di valutazione, è limitato alla sola determinazione del valore dei beni, rispetto ai quali il valore stesso, ai fini della loro tassazione, ha formato oggetto di controversia, e che, perciò, in relazione a tale oggetto, deve essere condotto l'esame per stabilire se il motivo, dedotto con l'appello proposto dall'Amministrazione delle Finanze contro la decisione della Commissione distrettuale di Monza, abbia carattere generico, come affermato dalla Commissione Provinciale di Milano che per questa ragione, dichiarò inammissibile il relativo appello, ovvero carattere specifico, come sostenuto dalla ricorrente.

Ora premesso che la dedotta censura risulta enunciata nei seguenti testuali termini: « in quanto il valore deciso non trova corrispondenza con quello venale in comune commercio all'atto del trasferimento », deve subito rilevarsi che questa enunciazione, oltre a contenere la indicazione di due specifici dati, quello relativo al valore attribuito ai beni dalla decisione della Commissione distrettuale e l'altro relativo al valore venale che i beni stessi avevano in comune commercio all'atto del trasferimento, puntualizza la lagnanza nella non corrispondenza tra quei due valori. E poichè il valore, determinato dall'Ufficio del Registro in base ad un accertamento dell'U.T.E. che si richiamava a quel valore venale dei beni e alle sue componenti, era stato ridotto dalla Commissione distrettuale, a seguito del reclamo proposto dal contribuente da L. 114.500.000 a L. 45.000.000, è chiaro che la dedotta censura, lamentando il divario tra il valore attribuito dalla detta Commissione e quello venale in comune commercio, ha in maniera univoca, determinato e delimitato l'oggetto del riesame da parte del giu-

dice dell'impugnazione in quello stesso dibattutosi nella controversia di primo grado, ossia nella determinazione del giusto valore da attribuirsi ai beni con riferimento al dato obiettivo del valore venale e delle sue componenti, risultanti dall'accertamento dell'ufficio.

Il *thema decidendum* della controversia risultava, quindi, specificato, con sufficiente certezza, dalla dedotta censura talchè, ben fondatamente, deve affermarsi, in accoglimento dell'esaminato motivo di ricorso, che ha errato la Commissione Provinciale di Milano nel ritenerla generica e nel dichiarare inammissibile l'appello. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1280 - Pres. Pece - Est. Berarducci - P. M. Chirò (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Castiglione Morelli) c. Soc. Provera e Carrassi.

Imposta di registro - Agevolazioni per la costruzione di case di abitazione non di lusso - Contratto di appalto per la costruzione di Chiesa annessa a comunità - Si applicano.

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14; l. 19 luglio 1961, n. 659, art. 1; r. d. 21 giugno 1938, n. 1094, art. 2).

L'agevolazione dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408, estesa dall'art. 1 della legge 19 luglio 1961, n. 659 agli edifici contemplati nell'art. 2 del r.d. 21 giugno 1938, n. 1094 (edifici scolastici, caserme, ospedali, case di cura, collegi, ricoveri, educandati, orfanotrofi ecc.) si applica anchè all'appalto per la costruzione di una chiesa aggregata ad uno dei complessi ricettivi indicati nella legge (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso, l'Amministrazione finanziaria — premesso che l'art. 14 della legge n. 408 del 1949 prevede il beneficio della tassa fissa di registro per i contratti di appalto che abbiano per oggetto la costruzione di case di abitazione non aventi carattere di lusso, e che l'art. 1 della legge, n. 659 del 1961 stabilisce, mediante il richiamo al r.d. 21 giugno 1938, n. 1094, che la predetta agevolazione si estende agli edifici scolastici, caserme, ospedali, case di cura, asili infantili, orfanotrofi e simili — sostiene che nessuno degli edifici oggetto del contratto di appalto in questione avrebbe i caratteri richiesti dalle sopra citate norme, in quanto i detti edifici sono costituiti da una chiesa, da locali per ufficio, per la palestra ginnastica, per

(1) Non constano precedenti.

il teatro, per la falegnameria e per la tipografia, ossia da costruzioni non destinate ad ospitare collettività di persone.

Il motivo è privo di fondamento.

È pacifico che il beneficio dell'imposta fissa di registro previsto, dall'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408, per i contratti di appalto aventi per oggetto la costruzione delle case di abitazione non di lusso, è stato esteso, dall'art. 1 della legge 19 luglio 1961, n. 659, ai contratti di appalto per la costruzione, l'ampliamento ed il completamento degli edifici contemplati dall'art. 2, comma secondo, del r.d. 21 giugno 1938, n. 1094 (convertito nella legge 5 gennaio 1939, n. 35), il quale testualmente dispone che « sono equiparati alle case di civile abitazione gli edifici scolastici, le caserme, gli ospedali, le case di cura, i ricoveri, le colonie climatiche, i collegi, gli educandati, gli asili infantili, gli orfanatrofi e simili ».

Ciò posto, ne risulta evidente che la tesi dell'Amministrazione finanziaria è inaccettabile, non potendo in alcun modo sostenersi — come praticamente con tale tesi si sostiene da detta Amministrazione — che nel concetto degli edifici indicati nella norma del secondo comma dell'art. 2 del regio decreto sopra citato, siano compresi soltanto i locali destinati a fungere da « abitazione » o « alloggio » per le collettività di persone negli stessi edifici ospitate, con esclusione, quindi, di quei locali che a tale esclusiva funzione non siano adibiti.

Nel concetto degli anzidetti edifici, in difetto di una contraria, espressa volontà del legislatore, rientrano, invero, tutti quegli elementi edilizi che sono necessari al conseguimento delle finalità istituzionali delle comunità di persone che gli stessi edifici sono destinati ad ospitare; come, ad esempio — nel caso di istituti che accolgono i fanciulli abbandonati o minorati — i locali destinati ad ospitare gli uffici di amministrazione degli istituti medesimi ed i locali destinati all'esercizio di quella funzione di educazione e di istruzione professionale che è propria di tali istituti. Infatti, non è nella realtà delle cose ed è, pertanto, inconcepibile un istituto del genere che non abbia, oltre i locali destinati all'alloggio ed alla assistenza dei fanciulli ricoverati, anche i locali destinati all'esercizio delle varie attività che sono connesse alla vita dello stesso istituto secondo i suoi fini istituzionali (chiesa, aule scolastiche, laboratori, palestra, uffici, ecc.). Ed è perciò che, avendo il legislatore indicato, nella citata norma dell'art. 2, gli anzidetti edifici, senza enunciare alcuna limitazione circa le loro varie componenti, deve logicamente ritenersi — così come esattamente hanno ritenuto i giudici del merito — che egli abbia inteso riferirsi a detti edifici considerati ognuno nel complesso degli elementi che lo costituiscono, ivi compresi, quindi, tutti quei locali senza dei quali le comunità o collettività di persone che negli stessi edifici sono ospitate non possono conseguire i fini in vista dei quali sono state organizzate. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1282 - Pres. Pece - Est. Elia - P. M. Cutrupia (diff.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Ricci) c. Soc. La Musica Fiorentina (avv. Tosatti).

Imposta generale sull'entrata - Entrata imponibile - Passaggi di merci in sospeso o in conto deposito - Dimostrazione - Esclusione di mezzi diversi da quelli tassativamente stabiliti dalla legge.

(l. 19 giugno 1940, n. 762, artt. 1, 2, 3 e 13; reg. 26 gennaio 1940, n. 10, artt. 13, 14, 15, 19 e 31).

Il passaggio di merci in sospeso o in conto deposito dà luogo ad entrata imponibile ogni volta che non risultino osservate le formalità stabilite nelle norme del regolamento 26 gennaio 1940, n. 10; non è ammessa nessuna prova contraria alla presunzione che il passaggio di merci sia atto economico produttivo di entrata, diversa da quelle stabilite dalla legge ed è quindi in ogni caso inammissibile la prova testimoniale (1).

(Omissis). — Col primo mezzo la ricorrente Amministrazione delle Finanze denuncia violazione degli artt. 13 della legge 19 giugno 1940, n. 762 e 13, 14 e 15 r.d. 26 gennaio 1940, n. 2, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., deducendo che erroneamente la Corte di merito ha escluso il necessario presupposto, ai fini dell'imposta sull'entrata, della esistenza in concreto di una entrata imponibile, senza considerare che invece la legge, al fine di evitare evasioni, assoggetta al tributo ogni passaggio di merci che, svolgendosi tra ditte commerciali si presume abbia dato luogo ad una entrata imponibile. Solo se il passaggio, oggetto di imposta, si effettui in sospeso o in conto deposito, da una ditta ad un'altra ditta commerciale, la legge consente che il tributo sia corrisposto al momento in cui si perfezioni la vendita, ma tale concessione è subordinata all'osservanza delle formalità previste dagli artt. 13, 14 e 15 del regolamento, in mancanza delle quali l'imposta è senz'altro dovuta in quanto si presume acquisito il diritto all'entrata costituita dal prezzo. Nella specie per la mancanza delle formalità predette l'imposta era dovuta ed erroneamente venne denegata dalla sentenza impugnata.

La censura è fondata. L'art. 1 del r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2, convertito in legge 19 giugno 1940, n. 762, assoggetta ad imposta proporzionale l'entrata in danaro o con mezzi di pagamento sostitutivi del danaro, in corrispondenza di cessione di beni o prestazione di servizi.

(1) Decisione esattissima di cui va segnalata la esaurientissima motivazione. Per un precedente analogo cfr. Cass., 10 giugno 1968, n. 1776, in questa *Rassegna*, 1968, I, 999.

Per l'art. 2, lett. b) della stessa legge l'entrata riguardante le ditte e società commerciali è costituita in genere dalle somme introitate in dipendenza dell'attività commerciale. Per l'art. 3 della legge medesima costituiscono altresì « atti economici » soggetti alla imposta sull'entrata i « passaggi di merci » fra una ditta produttrice ed i propri negozi di vendita al pubblico, salvo che le merci siano state confezionate su ordinazione del cliente fatta a mezzo del negozio e salvo che il negozio sia adibito a esposizione e non vi si concludano vendite.

Per l'art. 13 della stessa legge nel caso di merci spedite o consegnate « in sospeso » da una ditta commerciale od industriale ad un'altra, per essersi riservata la ditta « acquirente » di perfezionare l'acquisto delle merci dopo averle esaminate o scelte, l'imposta è dovuta al momento in cui la vendita si perfeziona per l'avvenuta scelta. Per lo stesso art. 13 della legge medesima nel caso di merci spedite in conto deposito, l'imposta è dovuta nel momento in cui la vendita si perfeziona per l'avvenuta rivendita da parte della ditta « depositaria ».

Risulta dal complesso di tali disposizioni che la legge assoggetta ad imposta i passaggi di merci da ditta a ditta, come atti economici presunti produttivi di entrata. Per quanto riguarda le merci « in sospeso » o le merci « in conto deposito », l'art. 13 della legge rinvia al momento in cui la vendita si sia perfezionata mediante la scelta da parte del destinatario (presunto « acquirente ») o mediante la rivendita da parte del depositario delle merci medesime. In relazione alle merci spedite o consegnate in sospeso da una ditta commerciale all'altra, per essersi riservata la ditta « acquirente » (ossia presunta tale) di « perfezionare l'acquisto » dopo averle esaminate e scelte, l'art. 13 del regolamento approvato con r.d. 26 gennaio 1940, n. 10 (regolamento che per l'art. 57 della legge n. 2 del 1940 emana norme « interpretative, integrative e complementari, nonchè di coordinamento ») stabilisce che vi sia annotazione in apposito libro, al quale dovranno far richiamo le note accompagnatorie necessarie in ogni ipotesi di spedizione, consegna o restituzione delle merci. Trascorso il termine di tre mesi dalla spedizione o consegna senza che la merce risulti restituita con l'annotazione sul detto libro (o registro), il diritto all'entrata, ossia al prezzo della merce « si presume senz'altro acquisito » da chi ha spedita o consegnata la merce e l'imposta IGE deve essere corrisposta entro i dieci giorni successivi alla scadenza del trimestre. Deriva palesemente dalla lettera chiara della disposizione (ed è confermato dalla *ratio*, implicita ma evidente, di evitare evasioni fiscali), che in ipotesi di mancata registrazione la legge presume siasi perfezionato l'acquisto da cui deriva l'entrata sicchè è dovuta la relativa I.G.E. Non si ammette dalla legge alcuna prova contraria alla presunzione espressamente stabilita dall'art. 13 del regolamento e pertanto trattasi di presunzione *juris et de jure* (Cass., 3 dicembre 1954, n. 4366). A tale presunzione si ricollega

l'uso del termine « acquirente » adoperato nel testo dell'art. 13 del regolamento, come già nel testo dell'art. 13 della legge. Analogamente l'art. 14 del regolamento, per le merci in deposito, ossia destinate a rivendita da parte della ditta depositaria, dispone la registrazione in apposito libro, mentre il successivo art. 15 precisa che se trascorso un anno non risulti, « con la relativa annotazione » sul detto libro, che la merce è stata venduta o restituita, il diritto al prezzo « si presume senz'altro acquisito dalla ditta depositante » ed è dovuta l'imposta.

È, dunque, soltanto la registrazione nei predetti libri, ai sensi degli artt. 13 della legge e 13, 14 e 15 del regolamento, che può, eccezionalmente, per le ipotesi di consegna in sospeso o in conto deposito, spostare il pagamento della imposta al momento della perfezione della vendita mediante scelta oppure mediante rivendita. In mancanza di registrazione, è dovuta l'imposta, con riferimento all'art. 3 della legge, per il solo fatto del « passaggio » della merce da ditta a ditta.

Tale interpretazione delle citate disposizioni trova ulteriore conferma nella norma dell'art. 27 della legge organica n. 762 del 1940, già citata, che per ogni merce detenuta da terzi non produttori, in opifici o negozi, fa obbligo di dimostrare il pagamento dell'I.G.E. per il solo fatto della detenzione, ossia per il solo fatto del passaggio, con le eccezioni (subordinate alle formalità di legge) previste per le sole merci in sospeso, oppure in conto deposito, o, infine, affidate in lavorazione.

Ancora una definitiva, evidente e letterale conferma, riceve l'interpretazione sopra esposta, dall'art. 19 del regolamento 1940, n. 10, che dispone testualmente « qualora non siano osservate le norme stabilite dagli artt. 13 e 18 per i passaggi di merci in sospeso, in conto deposito ed a scopo di lavorazione, l'imposta si rende senz'altro applicabile, per il solo fatto del passaggio materiale della merce ». Ai fini dell'imposta, cioè, il « passaggio materiale » funziona come causa generativa della obbligazione tributaria, senza possibilità di prova contraria, se non vi siano state le registrazioni previste dal regolamento. Solo ai fini limitati della riduzione della pena pecuniaria ai sensi dell'art. 31 della legge organica e dell'art. 19 del regolamento, e sempre sul presupposto necessario (che nella specie è pacifico non essere stato osservato) delle registrazioni sugli appositi libri, è ammessa prova mediante « documenti d'indubbia attendibilità » volta a stabilire che in realtà si trattava di merci in sospeso, in conto deposito o in lavorazione. Ed è opportuno sottolineare che anche nelle suaccennate ipotesi dell'art. 31 della legge organica non si fa luogo a ripetizione di imposta. Deve dunque concludersi che per il solo fatto del passaggio materiale di una merce da una ditta commerciale o industriale ad un'altra ditta commerciale è dovuta senz'altro l'I.G.E. salvo che non risulti dalle registrazioni previste dagli artt. 13 e 14 del regolamento n. 10 del 1940 che si tratti di merci in sospeso, in conto deposito o in

lavorazione. Se manchino le registrazioni predette l'imposta è dovuta in ogni caso, a termini degli artt. 13 e 27 della legge n. 762 del 1940 nonché degli artt. 13, 14, 15 e 19 del regolamento n. 10 del 1940.

Il primo motivo deve dunque essere accolto.

Col secondo motivo del ricorso si denuncia che non era ammissibile la prova testimoniale ammessa dal Tribunale, con pronuncia confermata in appello, ai fini di dimostrare che non vi era stata vendita dell'organo per cui è causa. Al riguardo l'Amministrazione ricorrente deduce, tra l'altro, che l'ammissibilità della prova per testi era resistita, in ogni caso, dalla presunzione legale di avvenuto acquisto dell'organo, così come illustrato nella trattazione del primo motivo del ricorso.

Ai fini della presente decisione è sufficiente rilevare che la prova per testimoni era effettivamente inammissibile perchè urtava contro una presunzione legale di esistenza dell'acquisto dell'organo, presunzione stabilita dagli artt. 13 e 27 di cui al decreto legge n. 2 del 1940 convertito nella legge organica n. 762 del 1940 e dagli artt. 13, 14, 15 e 19 del regolamento n. 10 del 1940. Trattasi, nel sistema della legge speciale sull'I.G.E., di presunzione *iuris et de iure*, costituente verità giuridica ricavata da un sistema di prove legali non suscettibili di dimostrazione in contrario. Ne derivava quindi l'inammissibilità della prova per testi comechè rivolta ad escludere il fatto dell'acquisto, presunto, invece ed in modo assoluto, per legge poichè si erano verificati tutti i presupposti di fatto partitamente indicati nelle norme sopracitate per la esistenza, ai fini della corrisponsione dell'I.G.E., della vendita.

Anche il secondo motivo di ricorso deve adunque essere accolto nei sensi sopra precisati ed esaminati. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1286 - Pres. Caporaso - Est. Elia - P. M. Toro (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Freni) c. Comune di Roma (avv. Zampini).

Imposta sui fabbricati - Edifici scolastici - Vi sono soggetti.

(t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 69 e 77).

Per l'art. 69 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 sono soggette all'imposta sui fabbricati le costruzioni stabili « di qualsiasi specie e destinazione » che siano suscettibili di « reddito autonomo » e quindi anche gli edifici scolastici di proprietà degli enti locali. Sono infatti non assoggettabili a tributo solo i fabbricati che per obiettiva loro natura o per una destinazione imposta dalla legge con divieto di mutarla non

sono produttivi di reddito; tale condizione non si verifica per i beni del patrimonio anche indisponibile (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo, l'Amministrazione ricorrente denuncia violazione degli artt. 69, 77 e 78 del t.u. 29 gennaio 1958, numero 645, nonchè dell'art. 91, lett. f) della legge Comunale e Provinciale 3 marzo 1934, n. 383 e degli artt. 826, terzo comma, e 828 secondo comma del c.c., in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. deducendo che erroneamente la Corte di merito ritenne che il fabbricato comunale non dovesse essere assoggettato all'imposta fabbricati, in quanto destinato ad uso scolastico, in adempimento dell'obbligo previsto dal citato articolo 91 lett. f) della legge Comunale e Provinciale, mentre, invece, tale destinazione non implicava insuscettibilità di reddito autonomo, a termini del citato art. 69 del t.u. del 1958. La censura è fondata. Per l'art. 69 del citato t.u. n. 645 del 1958 sono soggette all'imposta fabbricati le costruzioni stabili, « di qualsiasi specie e destinazione », che siano « suscettibili di reddito autonomo ». L'insuscettibilità di reddito, che esclude l'imposizione del tributo, deve cioè, avere carattere obiettivo, e, dunque, non dipendente da volontà, subiettiva, del proprietario della costruzione. L'imposta, infatti, ha carattere reale, e colpisce lo stabile (il fabbricato) in relazione al reddito che è « suscettibile » di produrre, ossia con riferimento al reddito potenziale che è possibile trarne, con qualsiasi ipotizzabile destinazione. Deriva da tale principio, inerente alla lettera stessa della disposizione citata, che è del tutto irrilevante una improduttività di reddito che dipenda non dalla obiettiva natura della costruzione, tale da impedire ogni possibilità di destinazione produttiva di reddito, ma sia invece conseguente all'attuale e volontaria destinazione del bene, dipendente dal soggetto che può disporne. Non basta, dunque, per escludere la suscettibilità di un reddito potenziale, limitarsi a constatare l'attuale improduttività del bene; mentre occorre, invece, esaminare anche se la mancata produzione di reddito sia dipendente dalla destinazione attuale, talchè l'edificio potrebbe, invece, produrre reddito, se utilizzato diversamente: il che implica l'esame volto a stabilire se sia possibile, in astratto, una sua

(1) Decisione esattissima. La potenziale obiettiva capacità di reddito è sufficiente a determinare l'imponibilità; essendo il tributo reale non può avere rilevanza la temporanea destinazione. La sent. 15 giugno 1955, numero 1820, citata nel testo (in *Giust. Civ.*, 1955, I, 1425), ha precisato che l'imposta fabbricati colpisce anche i beni demaniali che siano dati in concessione dietro pagamento di un canone, semprechè l'imponibilità non sia esclusa da norme espresse, perchè il reddito non è costituito necessariamente da un affitto, reale o presumibile o comunque da un'utilizzazione attraverso un negozio di diritto privato, ma dalla utilità economica paragonabile all'affitto e quindi anche dalla concessione.

destinazione diversa e produttiva. Sempre, infatti, che sia ipotizzabile, in relazione alla natura della costruzione, una destinazione redditizia, e salvo il caso che una tale destinazione sia da ritenersi esclusa per legge, è dovuta l'imposta. Conseguenza che l'esclusione del tributo si verifica solo per edifici che obiettivamente, per loro natura non consentono una destinazione produttiva di reddito, o per i quali la legge imponga una destinazione improduttiva di reddito, con divieto di mutarla. Sono, cioè, esclusi dalla imposizione, i beni del demanio necessario, o naturale, o primario, che, per il loro modo di essere, obiettivamente, non consentono, una destinazione diversa dall'uso pubblico, ed i beni del demanio accidentale e legale, o secondario che la legge sottopone al regime della demanialità (Cass., 2 agosto 1949, n. 2098) salvo se siano dati in concessione (Cass., 15 giugno 1955, n. 1826). Non sono invece esclusi dal tributo i beni che, pur trovandosi destinati ad un uso pubblico, siano suscettibili di destinazione diversa, e produttiva, per loro natura e non si trovino, per legge, assoggettati al regime della demanialità, in modo che sia proibito destinarli ad uso produttivo di reddito.

Tale interpretazione, derivante dalla lettera dell'art. 69 del t.u. n. 645 del 1958, è confermata dall'art. 77 dello stesso t.u. che dichiara « escluse » dal tributo le costruzioni costituenti demanio pubblico infruttifero dello Stato e degli altri enti pubblici territoriali, come le chiese e i cimiteri. Il termine « escluse » indica che non si tratta di norma che imponga una « esenzione » a beni che, secondo il principio generale, sarebbero soggetti all'imposta ed invece, eccezionalmente, ne sono fatti immuni, ma che la disposizione, invece, intende proprio richiamare il principio generale per cui non sorge imposizione se non c'è produttività potenziale di reddito.

Alla stregua di tali considerazioni, la circostanza che il bene si trovi destinato, senza possibilità di produzione di reddito, a scuola statale, in adempimento dell'obbligo imposto dall'art. 91 del t.u. 3 marzo 1934, n. 383 al Comune di porre, gratuitamente, a disposizione dello Stato gli edifici occorrenti per le scuole statali, è del tutto irrilevante. La destinazione dell'edificio a scuola statale proviene dalla volontà del Comune, che potrebbe anche adempiere all'obbligo, di cui al citato art. 91 del t.u. n. 383 del 1934, utilizzando altro fabbricato, proprio, o preso in locazione. La destinazione dell'edificio comunale a scuola statale implica, anzi, per il Comune, il risparmio della spesa di costruzione di altro edificio da porre a disposizione dello Stato, in esecuzione del predetto obbligo di legge.

In tale situazione, il risparmio della spesa necessaria per la costruzione di un altro immobile, da fornire allo Stato, costituisce una utilità economica, e dunque rientra nel concetto di reddito, che non implica solo un lucro, ma può consistere anche in un risparmio di spesa.

In applicazione di tali principi, la giurisprudenza ha ritenuto che la stazione marittima del porto di Genova, pur essendo un bene demaniale, è da ritenersi soggetta alla imposta fabbricati, per le parti date in concessione verso corresponsione di un canone (Cass., 15 giugno 1955, n. 1820).

Nella specie, la Corte di merito, come già il Tribunale, pervenne alla conclusione che gli edifici destinati a scuole statali fossero improduttivi « per tutto il periodo di durata di questa destinazione »; ciò che implicava che, per natura, potessero avere una destinazione produttiva, mentre quella attuale, ad edificio scolastico, non era imposta per legge, ben potendo il Comune porre a disposizione dello Stato, in adempimento dell'obbligo di cui all'art. 91 citato, un edificio diverso.

La contraria decisione dei giudici di merito deriva forse dal fatto che può apparire non ragionevole una obbligazione tributaria del Comune verso lo Stato, occasionata e causata dall'assolvimento di un onere legale del primo verso il secondo.

Senonchè, l'art. 69 del t.u. del 1958, riferentesi — come si è detto — ad ogni e qualsiasi fabbricato potenzialmente suscettibile di reddito, è omnicomprendivo, e non esclude dalla imposizione, come forse sarebbe auspicabile, gli immobili che il Comune è per legge obbligato a porre a disposizione dello Stato per essere destinati a uso scolastico. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1557 - Pres. Marletta - Est. Gambogi - P. M. Tavolaro (diff.) - Soc. Gioacchino Zoppi (avv. Santinoli) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Carafa).

Imposte e tasse in genere - Pena pecuniaria - Natura - Poteri dell'intendente di Finanza - Questione di illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 - Manifesta infondatezza.

(Cost. artt. 101 e 108; l. 7 gennaio 1929 n. 4 artt. 3 e 55).

Imposte e tasse in genere - Soggetto passivo - Soggetto sfornito di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale - Ammissibilità - Condizioni.

Imposta generale sull'entrata - Soggetto passivo - Compendi di beni o raggruppamenti di persone con distinti patrimoni - Sono tali - Difetto di personalità giuridica o di autonomia patrimoniale - Irrilevanza.

Poichè la pena pecuniaria è una sanzione amministrativa la cui determinazione non comporta in alcun modo esercizio di attività giuri-

sdizionale, è manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 per contrasto con gli artt. 101 e 108 Cost. (1).

Sebbene sia ammissibile che la capacità giuridica di diritto tributario non coincida con quella di diritto comune nel senso che possono presentarsi come soggetto passivo di imposta unioni di persone e compendi di beni ai quali non possa riconoscersi secondo il diritto comune la personalità giuridica o anche l'autonomia patrimoniale, non può tuttavia, all'opposto, affermarsi l'esistenza di un principio generale che ammette indiscriminatamente una speciale capacità di diritto tributario per ogni specie di tributo. La delimitazione delle entità elevate dal diritto tributario a soggetti di imposta deve essere caso per caso dedotta dall'oggetto e dall'analisi delle singole imposte, semprechè non vi siano espresse norme in proposito (2).

Agli effetti dell'applicazione dell'imposta generale sulla entrata possono essere considerati soggetti del rapporto economico che dà origine all'imposta anche compendi di beni e raggruppamenti di persone non dotati nè di personalità giuridica nè di autonomia patrimoniale secondo le disposizioni del diritto comune; ma perchè, agli stessi effetti, si verifichi il presupposto tributario della entrata occorre che tra i soggetti considerati esista effettiva distinzione di patrimoni dal punto di vista economico-giuridico, non essendo all'uopo sufficiente una semplice distinzione organizzativa ed amministrativa nei rapporti interni od esterni (3).

(Omissis). — La ricorrente Società Zoppi alla udienza di discussione del 7 novembre 1969 ha proposto la questione della illegittimità costituzionale degli artt. 55 e segg. della legge 7 gennaio 1929, n. 4, che concedono all'intendente di finanza, ed al ministero delle finanze in secondo grado, la facoltà di determinare con ordinanza — e rispettivamente con decreto — l'ammontare della pena pecuniaria dovuta dai trasgressori alle leggi finanziarie. Invoca all'uopo la sentenza numero 60 del 23 marzo 1969 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale di tutte le norme della stessa legge n. 4 del 1929 che concedevano e regolavano il potere dell'intendente di finanza di conoscere dei reati preveduti dalle leggi finanziarie; e sostiene

(1-3) Per pacifica giurisprudenza la pena pecuniaria, pur avendo carattere sanzionatorio, ha natura amministrativa ed è determinata con apprezzamento di merito dall'autorità amministrativa (Cass. 1 marzo 1967 n. 446, in questa *Rassegna*, 1967, I, 305; 15 dicembre 1968 n. 1965, *ivi*, 1968, I, 1099); quindi è certamente da escludere che la determinazione della sanzione costituisca esercizio di attività giurisdizionale. Va peraltro ricordato che la Corte Costituzionale con la sent. 4 marzo 1970, n. 32 (*ivi*, 1970, I,

che, siccome anche il potere di emettere ordinanze e decreti di applicazione delle pene pecuniarie previste dall'art. 3 della legge in materia costituisce esercizio di funzioni giurisdizionali, pure in questo caso sarebbe inconciliabile con i requisiti di imparzialità ed indipendenza del giudice previsti dagli artt. 101 e 108 cpv. della Costituzione il fatto che l'intendente di finanza ed il ministro siano, allo stesso tempo, giudici delle infrazioni e parti in causa quali dipendenti e rappresentanti della Amministrazione.

La pena pecuniaria prevista dall'art. 3 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 e dalle varie leggi finanziarie che specificamente la comminano, sebbene abbia carattere punitivo e non risarcitorio come la sopratassa, è però considerata dalla dottrina unanime e dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema (sentenza n. 1703 del 1962, in motivazione) come una sanzione amministrativa; e pertanto, almeno secondo quanto si è fino ad oggi ritenuto, si concreta in un atto amministrativo, non in un atto giurisdizionale, quale invece chiaramente era il decreto penale di condanna emesso dallo intendente.

Tale carattere amministrativo della pena pecuniaria risulta, del resto, *per tabulas* dalla disposizione, non certo secondaria, dell'art. 144 cpv. della legge Organica di Registro approvata con r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, secondo il quale spetta all'ufficio del registro di determinare, nell'emettere la ingiunzione di pagamento nel caso di infrazione fiscale, non solo le tasse e sopratasse, ma anche le pene pecuniarie. Siccome non si è mai pensato, nè è pensabile, che la ingiunzione *de qua* costituisca, nemmeno in parte, atto giurisdizionale, appare manifesto, per elementari ragioni di coerenza sistematica, che la irrogazione della pena pecuniaria sol perchè venga affidata all'intendente di finanza in altre ipotesi, non può diventare nemmeno in tal caso esercizio di giurisdizione.

Vero è che detto art. 144 della legge organica di Registro è stato modificato col r.d. 13 gennaio 1936, n. 2313, che ha stabilito che « per le pene pecuniarie la ingiunzione è emessa in seguito a richiesta dello intendente di finanza »; ma tale modifica — con la quale il presunto

189), con riferimento alle sanzioni depenalizzate, ha ritenuto che l'attività amministrativa di merito con cui si determina la pena pecuniaria si sottrae al controllo giurisdizionale di legittimità e ciò non viola alcun principio costituzionale.

Di grandissimo interesse sono la seconda e la terza massima con le quali si affronta la questione, pressoché nuova, della capacità speciale di diritto tributario con particolare riferimento all'imposta generale sull'entrata. La motivazione della sentenza che approfondisce il tema offrendo in quantità argomenti di grande utilità, merita di essere profondamente meditata.

giudice speciale, se mai, si sarebbe mutato in una specie di pubblico ministero — non fa che mettere ancor più in luce il carattere di procedimento amministrativo della attività con la quale si determinano tassa, sopratassa e pena pecuniaria. Le disposizioni degli artt. 55 e segg. della legge n. 4 del 1929 non costituiscono, quindi, una giurisdizione speciale, ma si limitano ad attribuire una speciale *competenza funzionale* all'intendente di finanza — ed al Ministro in sede di gravame — in tema di accertamento fiscale; procedimento amministrativo, questo, nel quale, almeno *lato sensu*, rientra pure la « determinazione » (anche l'uso di questo termine, invece di quello di « condanna », è sintomatico) della pena pecuniaria mentre non vi rientra certamente la condanna per decreto emessa dall'intendente di finanza nell'esercizio di una palese e conclamata giurisdizione penale.

Rimossa così per manifesta infondatezza la eccezione di illegittimità costituzionale che avrebbe dovuto far venir meno, nella opportuna sede, almeno la pena pecuniaria inflitta alla Zoppi, devesi passare all'esame dei motivi del ricorso.

Il terzo di tali motivi, col quale si denunzia la violazione dell'articolo 1 della legge istitutiva dell'I.G.E., dell'art. 12 c.c. e dei principi generali in ordine alla attribuzione della personalità giuridica, è pregiudiziale. Con esso, infatti, si sostiene che non è possibile, per applicare un tributo, configurare *ad hoc* la esistenza di un soggetto di diritto autonomo che tale sia soltanto per l'ordinamento fiscale e non anche per l'ordinamento civile ed amministrativo in genere. Poichè la sentenza impugnata, premesso che nel nostro diritto la capacità di essere soggetto di imposta non coincide con la capacità giuridica, in base a tale presupposto deduce che non è, nella specie, necessario « andare alla ricerca » della natura giuridica del Consorzio del Dezzo, ma basta, agli effetti di causa, determinare se questo abbia personalità distinta da quella dei consorziati, conducendo poi la sua indagine di fatto in conseguenza a queste premesse, è evidente che, se le premesse stesse fossero giuridicamente errate, i due primi motivi del ricorso e la motivazione di detta indagine di fatto, resterebbero assorbiti dall'accoglimento del terzo.

Ciò posto va subito rilevato che la tesi della società ricorrente non può essere certo accolta nella sua lata formulazione, con la quale ripetesì, si nega in radice la possibilità di attribuire la personalità giuridica, od anche solo la autonomia patrimoniale giuridica, a determinate situazioni di fatto « per comodità di imposizione fiscale ». A parte la improprietà di tale espressione, è infatti *ius receptum* che, almeno nel caso di certi tributi, proprio questa è la volontà di legge, altre volte riconosciuta da questa Corte Suprema che, ad esempio in materia di Ricchezza Mobile, ha sempre ritenuto che possa essere soggetto di im-

posta anche un patrimonio che, di diritto o di fatto, sebbene mancante di personalità giuridica, abbia una individualità analoga a quella della persona fisica o di una fondazione (sentenza n. 1559 del 1947).

Il problema che si può porre, quindi, è soltanto quello della estensione di tale possibilità di configurazione di una autonomia patrimoniale giuridica ai soli effetti della imposizione di un tributo. Ci si può, infatti, domandare se trattisi di un principio generale valevole per qualsiasi specie di tributo, oppure di una semplice possibilità teorica che vada volta per volta ipotizzata, ed eventualmente affermata in concreto nel caso del particolare tributo in esame.

È evidente che il problema nemmeno sorge quando la stessa legge espressamente faccia distinzione tra soggetto passivo del rapporto tributario e personalità od autonomia giuridica di diritto comune, come avviene ad esempio con l'art. 8 del t.u. delle leggi sulle imposte dirette approvate con d.p. 29 gennaio 1958, n. 645 che, codificando il principio già affermato, come si è veduto, da questa Corte Suprema, appunto stabilisce che soggetti passivi delle imposte dirette regolate dal t.u. medesimo (art. 1) sono, oltre che le persone fisiche e giuridiche, le società e le associazioni (con gli ultimi due termini si designano, evidentemente, gli enti dotati di sola autonomia patrimoniale secondo il diritto comune), anche « le altre organizzazioni di persone o di beni prive di personalità giuridica... nei confronti delle quali il presupposto della imposta si verifica in modo unitario ed autonomo ».

In casi del genere, ripetesi, di fronte al chiaro disposto di legge, non sembrando che in materia possano ricorrere difficoltà di ordine costituzionale, la questione non si pone; ma essa può sorgere, invece, quando la norma tributaria non indichi espressamente i soggetti interessati dal tributo o li indichi in termini tali da indurre perplessità dal punto di vista oggi in esame.

Sembra, peraltro, che si possa escludere la esistenza di un principio generale nel senso assoluto ed indiscriminato che appare adottato dalla sentenza impugnata, secondo la quale, a quanto pare, basterebbe che si verta in materia di imposizione tributaria perchè « lo scopo di allargare l'ambito di applicazione del tributo o di rendere più facile e pronto l'accertamento » giustifichi l'attribuzione della capacità giuridica ad unioni di persone od a compendi di beni che per il diritto comune non l'avrebbero. Neanche la dottrina più estrema tra quelle che sostengono la esistenza della distinzione tra capacità giuridica tributaria e capacità giuridica comune (contrapponendosi ad altri autori che la possibilità di tale distinzione in radice negano) afferma, invero, che il principio possa essere così indiscriminatamente ed aprioristicamente applicato; riconoscendo, invece, che la delimitazione delle entità elevate dal diritto tributario a soggetti di imposta o di rapporto tribu-

tario deve essere, caso per caso, dedotta dall'oggetto e dalla analisi delle singole imposte.

E questo sembra essere, anche ad avviso di questa Corte Suprema, il giusto criterio da adottare: esistenza di una generica distinzione tra capacità tributaria e capacità giuridica di diritto comune, ma ricerca in concreto, caso per caso, secondo l'oggetto e la natura della imposta in esame, della estensione della capacità tributaria e della eventuale possibilità di configurare, agli effetti del presupposto di imposta, la esistenza di soggetti che nel diritto comune non abbiano nè personalità giuridica, nè autonomia patrimoniale come le società semplici o le associazioni non riconosciute.

Anche in materia di imposta generale sulla entrata deve essere quindi istituita — cosa che la sentenza impugnata non ha fatto — questa specifica indagine, ricercandosi se l'art. 1 della legge istitutiva di tale imposta quando, nel definire i soggetti che conseguono la entrata, parla di « enti di ogni specie » in aggiunta alle persone fisiche ed alle persone giuridiche, intenda comprendere in tale generica espressione oltre che gli enti forniti di autonomia patrimoniale secondo l'ordinamento civile ed amministrativo (che già da soli formano una gamma vastissima che va dalle società — regolari, irregolari, di fatto — ai più vari tipi di associazioni non riconosciute a scopo politico, sindacale, sportivo, ricreativo e così via) anche altri enti che, pur possedendo da un punto di vista economico una autonomia patrimoniale, non possano esser fatti rientrare tra quelli configurati od ipotizzati dalle disposizioni di cui agli artt. 2247 e segg. e 36 e segg. c.c. o da altra particolare disposizione; cosicchè l'interprete possa addirittura esimersi — così come ha fatto la sentenza impugnata — dal ricercare quale possa essere secondo il diritto comune la esatta configurazione giuridica da dare al gruppo di persone od al compendio di beni soggettivizzato ai fini fiscali. E tutto ciò con l'avvertenza che in materia di imposta sulla entrata questa speciale soggettivizzazione fiscale può concernere non solo il soggetto tenuto al pagamento della imposta, e cioè il soggetto che consegue la entrata, bensì anche quello che detta entrata gli procura, dato che in questo caso il presupposto di imposta consiste in uno scambio di ricchezza tra due « enti » distinti ed ha per condizione logica ancor preliminare, tale distinzione dal punto di vista patrimoniale.

Va osservato che la questione posta in tali termini non ha precedenti nella giurisprudenza di questa Corte Suprema, perchè le sentenze richiamate dal controricorso o si riferiscono alla imposta di R.M. (sentenze n. 1559 del 1947 e n. 3341 del 1954), oppure concernono la Imposta Generale sulla Entrata ma in relazione ad un soggetto avente personalità giuridica (sent. 2059 del 1952, caso di una *holding* costi-

tuita come società per azioni; sent. n. 474 del 1953, caso di un consorzio di irrigazione); così come avviene per altre più recenti pronunzie, ad esempio per la sentenza n. 1049 del 1968, concernente un consorzio fra cooperative munito di propria personalità giuridica, distinta da quella delle consorziate.

E va pure rilevato che i precedenti in tema di tributo mobiliare od imposte dirette in genere non possono fornire utile criterio interpretativo per analogia in materia di imposta generale sulla entrata, nemmeno con riferimento al tempo in cui la qualità di soggetto passivo della imposta di R.M. era riconosciuta ad enti sforniti di capacità giuridica di diritto comune senza che esistesse in proposito una disposizione espressa di legge, e cioè anteriormente al t.u. 5 luglio 1951, n. 573 ed al t.u. n. 645 del 1958.

La profonda diversità tra i presupposti di imposta nei due casi rende infatti impossibile l'adozione di un criterio razionale unico per la ricerca del soggetto di imposta al di là dei confini del diritto civile.

Nel caso della imposta mobiliare, essendo il presupposto di imposta costituito dalla oggettiva produzione di un reddito qualsiasi (articolo 81 del t.u. n. 645 del 1958), è di evidenza solare che, se esiste un reddito, qualcuno deve pure averlo prodotto, indipendentemente da ogni considerazione sulla sua veste giuridica; e pertanto qui l'operazione con cui si giunge alla individuazione del soggetto passivo una volta accertato in fatto il presupposto di imposta, è una conseguenza automatica, alla quale non si potrebbe sfuggire trasferendo la questione dal piano economico a quello giuridico senza causare *hoc ipso* una flagrantissima evasione di imposta col configurare un reddito che non si può colpire col tributo perchè il diritto comune non consente di individuare il soggetto che lo ha prodotto.

Ma nel caso della imposta generale sulla entrata la situazione è radicalmente diversa, perchè il presupposto di imposta, e cioè, l'entrata in danaro o con mezzi di pagamento sostitutivi, sembra richiedere immediatamente non solo la individuazione del soggetto che tale entrata consegue, ma anche la distinzione economico giuridica tra i due soggetti tra i quali si verifica quel passaggio di danaro o di altra ricchezza che costituisce logicamente un *præ* rispetto al concetto di entrata e che, ripetesì, a sua volta presuppone, come dato logico ancor precedente, la esigenza di due patrimoni distinti tra i quali il passaggio di ricchezza possa avvenire.

Talchè, da questo punto di vista, potrebbe dirsi che l'interprete deve creare non solo il soggetto passivo di imposta dopo l'accertamento del presupposto di imposta (come nei caso, ad esempio, del fenomeno economico del reddito) ma addirittura il presupposto stesso attraverso la configurazione dei due soggetti patrimonialmente distinti tra i quali si verifichi l'entrata colpita dalla imposta.

Ma, nonostante questa maggiore difficoltà teorica che la soluzione può presentare in tema di imposta generale sull'entrata, deve ritenersi che anche in questo caso l'individuazione del soggetto di imposta, ed anzi dei due soggetti della fattispecie tributaria, anche se comporta *ex se* l'affermazione del presupposto di imposta, debba esser fatta, occorrendo, fuori dagli schemi propri del diritto comune.

A tale conclusione non induce necessariamente la lettera della legge, che con l'espressione «enti di ogni specie» potrebbe essere riferita anche solamente alle società irregolari o di fatto ed alle associazioni non riconosciute, costituenti una vastissima gamma di unioni di persone o di beni alle quali ben si attaglia la definizione di enti; ma è lo scopo della legge, è cioè l'oggetto della particolare imposta, che impone la conclusione stessa. L'imposta sull'entrata, infatti, vuole colpire immediatamente ed oggettivamente il passaggio di ricchezza da un patrimonio ad un altro; passaggio in sé considerato, indipendentemente dalla titolarità dei patrimoni interessati, perchè detta titolarità, e cioè la qualità dei soggetti del rapporto, viene in considerazione solamente agli effetti delle esenzioni previste dalla legge; non agli effetti della determinazione del presupposto di imposta, vale a dire del rapporto tra oggetto e soggetti della fattispecie tributaria.

Ora la volontà del legislatore, potrebbe essere facilmente frustrata, dandosi luogo ad un fenomeno di evasione fiscale, se si potesse farsi schermo delle distinzioni dogmatiche poste dal diritto comune per sostenere che la individuazione di due patrimoni distinti, possibile dal punto di vista economico agli effetti dell'accertamento del fenomeno dell'entrata, non è prevista o consentita dall'ordinamento giuridico.

La presente fattispecie costituisce una puntuale riprova di tali esigenze interpretative. Se, infatti, si desse per dimostrato che il Consorzio del Dezzo ha un patrimonio autonomo e distinto da quello delle due società consorziate, il fenomeno economico dell'entrata sarebbe *hoc ipso* accertato; ma se non si adottasse contemporaneamente il principio della speciale soggettività giuridica agli effetti fiscali tale entrata non potrebbe essere colpita dall'imposta nonostante la indiscriminata volontà di legge, e pur fuori dal sistema delle esenzioni, per l'impossibilità di dare una appropriata definizione giuridica, secondo gli schemi del diritto civile od amministrativo, del Consorzio stesso. Questo, infatti, costituito nel 1906 per uno scopo del tutto particolare, non può certo essere considerato — e nessuno, per vero, ha cercato, in causa, di considerarlo — uno dei consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi previsti dalle disposizioni di cui all'art. 2602 e segg. c.c. Non può essere considerato una società irregolare o di fatto tra le due società per azioni consorziate, perchè questa Corte Suprema ha sempre escluso, con una nota giurisprudenza, la giuridica configu-

rabilità di una società del genere. Non può, infine essere assimilato ad una associazione non riconosciuta ai sensi dell'art. 36 e segg. c.c., troppo diversa apparendo la figura emergente dalle ricostruzioni di fatto eseguite dalle stesse parti e dalla sentenza impugnata rispetto agli organismi a base personale regolati da tali disposizioni di legge.

Deve quindi concludersi che effettivamente, agli effetti dell'imposta generale sull'entrata, basta la constatazione dell'esistenza di due patrimoni distinti tra i quali si verifichi un travaso di ricchezza perchè colui o coloro cui spetta la disponibilità in senso economico del patrimonio nel quale si verifica l'entrata siano tenuti, indipendentemente dalla definizione giuridica della natura di tale distinzione patrimoniale, al pagamento della relativa imposta. Questa conclusione, peraltro, segna anche i limiti precisi della interpretazione di legge così resa, richiedendo, appunto, che venga accertata senza possibilità di dubbio la distinzione economica tra i due patrimoni e che questo dato di fatto necessario non sia travisato attraverso la ricerca di elementi che possano portare ad una pseudo soggettivizzazione giuridica che prescindendo dall'elemento patrimoniale, come nel caso dell'apparenza del soggetto di diritto, apparenza cui talora si attribuisce, rispetto ai terzi, rilevanza giuridica.

Con queste precisazioni ed entro questi limiti deve essere pertanto rigettato il terzo (pregiudiziale) motivo del ricorso.

Passando così all'esame degli altri due mezzi del ricorso stesso, con i quali si denunzia (primo mezzo) la violazione dell'art. 1100 c.c. e (secondo mezzo) la violazione e falsa applicazione degli artt. 2247, 2248, 2602 e segg. c.c. ed ancora dell'art. 1100 c.c. nonchè il difetto di motivazione, va rilevato che i due motivi debbono essere insieme esaminati, sia perchè la doglianza di difetto di motivazione è ad essi comune, sia perchè lamentare che la Corte di Appello, invece di riconoscere al Consorzio del Dezzo la natura di organizzazione per lo sfruttamento di una cosa di proprietà comune tra i consorziati (primo mezzo), abbia allo stesso consorzio attribuito la qualifica di società o di consorzio ai sensi dell'art. 2602 c.c. (secondo mezzo) significa, in sostanza, rimettere in discussione un punto unico, anche se visto sotto due aspetti o facce diverse: e cioè l'accertamento della natura giuridica e della qualità di ente autonomo del Consorzio del Dezzo medesimo.

Ciò posto, i due mezzi di ricorso in parola debbono essere accolti per quanto di ragione.

La prima censura prospettata dalla ricorrente Zoppi, col rilevare che la sentenza impugnata non avrebbe sufficientemente motivato la rielezione della tesi dell'esistenza di una semplice comunione tra le società riunite nel consorzio potrebbe apparire in sè fondata, perchè effettivamente la Corte di Appello, limitandosi ad affermare che nella

specie non ricorra lo scopo di regolare il godimento della proprietà od altro diritto reale spettante in comune a più persone perchè i consorzisti si associarono per creare un'industria, ha semplicemente enunciato il *thema decidendum*, che era appunto quello di decidere in fatto se nella specie ricorra una comunione oppure sia stato costituito dagli interessati un ente (società od altro) avente propria autonomia patrimoniale, e non ha poi esposto, nemmeno in forma succinta, quali erano gli argomenti di fatto che portavano ad escludere che vi fosse stato lo scopo di regolare la proprietà comune e cioè un puro e semplice regime di comunione.

Senonchè va notato che, nel successivo corso della sentenza impugnata, una motivazione anche su questo specifico punto implicitamente risulta dalle argomentazioni di fatto con le quali la Corte di Appello ha giustificato l'affermazione dell'autonomia del Consorzio del Dezzo rispetto alle due società consorziate, logicamente inconciliabile essendo tale autonomia con l'idea opposta di un semplice regime di comunione fra tali società sui beni oggetto del consorzio. Sotto questo primo profilo, pertanto, il difetto di motivazione, in definitiva, se si considera, come si deve, la sentenza impugnata nel suo complesso, non ricorrerebbe.

Ma tale difetto sussiste da un punto di vista più generale e decisivo, dovendosi considerare del tutto irrilevanti in diritto gli argomenti di fatto schematicamente adottati dalla sentenza impugnata per dimostrare l'« autonomia » del Consorzio del Dezzo agli effetti del *thema decidendum*, che avrebbe dovuto essere quello sopra indicato da questa Corte Suprema; e cioè l'accertamento dell'esistenza di due patrimoni distinti tra i quali potesse verificarsi il fenomeno economico dell'entrata.

La sentenza impugnata, invero, pone in rilievo in primo luogo che diverso è lo scopo del Consorzio del Dezzo, che produce energia elettrica, da quello delle società consorziate, che svolgono diverse attività industriale.

La circostanza non ha alcun peso agli effetti dell'autonomia patrimoniale del Consorzio del Dezzo, perchè qualsiasi ditta che svolga attività di impresa in uno specifico ramo può avere succursali, filiali, ramificazioni, organizzazioni distinte, ma sempre di sua pertinenza economica, che esercitino attività diversa, magari complementare o strumentale, come avverrebbe nella specie secondo la Zoppi. Ciò che dovevasi stabilire agli effetti di causa era se l'energia prodotta del Consorzio entrava nel patrimonio proprio di questo e non in quello delle società consorziate attraverso la *longa manus* costituita dalla organizzazione consortile; cosicchè, in definitiva, l'argomento dello scopo del Consorzio si risolve in una tautologia, dovendosi proprio accertare se la produzione dell'energia elettrica non fosse scopo quantomeno mediato delle due società consorziate.

Come secondo argomento la sentenza impugnata adduce poi la organizzazione autonoma del consorzio, che avrebbe propria contabilità e personale proprio e stipulerebbe in proprio i contratti di appalto.

Anche questi fatti sono giuridicamente irrilevanti. Questa Corte Suprema ha avuto ripetuta occasione di osservare in tema di organizzazione bancaria che l'autonomia amministrativa e contabile di speciali sezioni, filiali e succursali di un Istituto di Credito non comporta la creazione di un soggetto di diritto autonomo rispetto all'istituto stesso (sentenze n. 1712 del 1967, n. 2093 del 1964, n. 3777 del 1956); ed il principio così adottato ha indubbiamente una portata generale, rientrando nel concetto dell'organizzazione della persona giuridica, dell'ente morale, od anche semplicemente dell'impresa appartenente ad una persona fisica, la possibilità della costituzione di centri autonomi di potere forniti di propri dipendenti e di propria individualità nei confronti dei terzi ma non distinti dal punto di vista patrimoniale dall'ente che li ha costituiti.

E sempre dallo stesso punto di vista appaiono parimenti irrilevanti agli effetti di causa gli ulteriori elementi di fatto dedotti dalla sentenza impugnata col rilevare che il Consorzio del Dezzo presenta in proprio le denunce all'U.T.I.F. in ordine al consumo dell'energia elettrica, nonchè le denunce agli Enti previdenziali ed assistenziali per i propri dipendenti; anche questi adempimenti ben possono rientrare tra le mansioni di un ufficio costituito come centro di potere autonomo agli effetti organizzativi ma non patrimonialmente distinto dal soggetto o dai soggetti di impresa che lo abbiano posto in essere.

L'ultimo elemento di fatto richiamato dalla motivazione della sentenza impugnata, e cioè la considerazione che il Consorzio del Dezzo fa in proprio la denuncia dei propri dipendenti agli effetti dell'imposta di R.M. in categoria C/2, è addirittura controproducente, come quello che induce incertezza sul fatto se il Consorzio sia o meno tassato in Cat. B quale soggetto passivo autonomo dell'imposta mobiliare. Come è noto, infatti, l'imposta in cat. C/2 non grava sul patrimonio del datore di lavoro che fa la denuncia, bensì su quello dei dipendenti soggetti alla rivalsa per ritenuta; e pertanto agli effetti di causa il fatto che il Consorzio del Dezzo anticipi l'importo della C/2 in proprio, salvo rivalsa, nulla può provare agli effetti dell'esistenza di un patrimonio autonomo ed è invece pienamente conciliabile con l'ipotesi dell'organizzazione amministrativa speciale dell'organo distaccato, funzionalmente e strumentalmente ma non patrimonialmente distinto dalla persona o dall'ente che lo ha istituito. E poichè, invece, agli effetti di cui si discute avrebbe, se mai, rilevanza la circostanza che il Consorzio del Dezzo fosse autonomamente sottoposto all'imposta di R.M. in cat. B in applicazione del sopra citato art. 8 del t.u. n. 645 del 1958 che, come si è veduto, prevede una ipotesi testuale di capacità giuridica

fiscale distinta da quella comune, e dalla motivazione in esame potrebbe anche dedursi, in base al principio *inclusio unius, exclusio alterius* che proprio in cat. B il Consorzio non fosse imposto, deve concludersi che anche sotto questo profilo la motivazione stessa è inconferente, o quantomeno assolutamente insufficiente, agli effetti del decidere, come quella che configura in fatto, a tutto concedere, l'apparenza esterna di una organizzazione distinta da quella delle società consorziate, ma nulla dimostra in punto di reale ed effettiva distinzione patrimoniale interna nei rapporti tra il Consorzio e le società consorziate medesime. È inoltre da aggiungere che l'aver indirizzato la motivazione all'accertamento di fatti irrilevanti rispetto al vero *thema decidendi* costituisce anche errore di diritto, che richiede la enunciazione prevista dalla prima parte dell'art. 384 c.p.c.

Conseguentemente la sentenza impugnata deve essere cassata e la causa rinviata ad altro giudice che applicherà il seguente principio di diritto:

« Agli effetti dell'applicazione dell'imposta generale sull'entrata, ai sensi dell'art. 1 della legge 19 giugno 1940, n. 762, possono essere considerati soggetti del rapporto economico che dà origine all'imposta anche compendi di beni o raggruppamenti di persone non dotati nè di personalità giuridica nè di autonomia patrimoniale secondo le disposizioni del diritto comune; ma perchè, agli stessi effetti, si verifichi il presupposto tributario dell'entrata occorre che tra i soggetti considerati esista effettiva distinzione di patrimoni dal punto di vista economico-giuridico, non essendo all'uopo sufficiente una semplice distinzione organizzativa od amministrativa nei rapporti interni od esterni ».
— (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1573 - Pres. Marletta - Est. Greco - P. M. Di Majo (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Freni) c. Soc. La Verna.

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Ingiunzione - Natura
(t. u. 14 aprile 1910, n. 639).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Opposizione ad ingiunzione - Competenza e giurisdizione - Disapplicazione dell'atto amministrativo - Vizi di forma - Censurabilità - Limiti.

L'ingiunzione fiscale è un atto amministrativo complesso proveniente dalla stessa Amministrazione creditrice che cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo stragiudiziale e dell'intimazione di

pagamento, idoneo, per il principio di autodeterminazione che assiste l'attività della Pubblica Amministrazione, a promuovere l'esecuzione coattiva prima che si sia raggiunta giudizialmente la certezza della esistenza del credito e del suo ammontare. L'opposizione contro l'ingiunzione instaura un vero e proprio giudizio di cognizione avente per oggetto l'accertamento della fondatezza della pretesa tributaria e nel quale non può pronunciarsi la revoca o l'annullamento dell'atto amministrativo (1).

Nel giudizio di opposizione contro l'ingiunzione fiscale il giudice, vertendosi in materia di diritti soggettivi, può disapplicare l'atto amministrativo quando accerta o l'inesistenza del potere della Pubblica Amministrazione o l'inesistenza del provvedimento per difetto di validità formale o per mancanza dei presupposti richiesti dalla norma ed obiettivamente identificabili, per essere legislativamente descritti ed indicati, e quindi sottratti ad apprezzamenti discrezionali. Ove però non cada in discussione l'esistenza del provvedimento, il giudice ordinario deve soltanto verificare la fondatezza sostanziale della pretesa tributaria senza poter censurare la regolarità di formalità del procedimento amministrativo non aventi efficacia effettuale (2).

(Omissis). — È fondata invece la censura con cui si prospettano i limiti del giudizio di opposizione ad ingiunzione fiscale e si denuncia la loro violazione da parte della sentenza impugnata.

Invero l'ingiunzione fiscale è un atto amministrativo complesso, proveniente dalla stessa amministrazione creditrice che impone il tributo, che cumula in sé sia le caratteristiche di un titolo esecutivo stragiudiziale, sia quella di una intimazione di pagamento, con l'effetto della realizzazione coattiva della pretesa tributaria in mancanza di opposizione del debitore. La idoneità del titolo all'esperimento dell'esecuzione prima che si sia raggiunta giudizialmente la certezza della esistenza del credito e del suo ammontare è effetto del principio dell'autodeterminazione che assiste l'attività della Pubblica Amministrazione, poichè il visto del pretore è diretto ad accertare solo la mera regolarità formale del titolo.

(1-2) Sulla natura dell'ingiunzione fiscale e del relativo giudizio di opposizioni esiste una ricchissima elaborazione giurisprudenziale (Cass., 10 marzo 1970, n. 609, in questa *Rassegna*, 1970, I, 431 e precedenti ivi citati).

Assai importante è la seconda massima con la quale si delimitano i poteri del giudice ordinario in sede di disapplicazione dell'atto amministrativo; mentre la disapplicazione non incontra limiti riguardo alla fondatezza sostanziale della pretesa tributaria, essendo di norma negata alla

L'ingiunzione dà origine a un particolare tipo di procedimento monitorio; l'opposizione del debitore instaura un vero e proprio giudizio di cognizione nel quale il debitore assume la veste di attore e l'amministrazione quella di convenuta, ed esso ha per oggetto l'accertamento della fondatezza della pretesa tributaria con una sentenza soddisfattoria, senza che possa pronunciarsi la revoca o l'annullamento dell'atto. Valgono invero le note regole dettate dalla legge abolitrice del contenzioso amministrativo (legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 4 e 5). In particolare, siccome l'attività amministrativa per l'accertamento e la percezione dei tributi è regolata da norme di relazione, da cui sorgono diritti soggettivi per il privato, l'atto illecito che deriva dalla violazione delle suddette norme, incidente su diritti soggettivi, fonda la competenza del giudice ordinario a giudicare dei suoi effetti in relazione all'oggetto dedotto nel giudizio, con i ben noti limiti del divieto di annullamento o di revoca dell'atto e con il solo potere di disapplicazione. Questa, infatti, nelle controversie tra privato e Pubblica Amministrazione nelle quali è investito direttamente e specificamente l'atto amministrativo, può essere effettuata dal giudice ordinario allorchè accerta o l'inesistenza del potere della Pubblica Amministrazione o l'inesistenza del provvedimento per difetto di validità formale o per mancanza dei presupposti richiesti dalla norma ed obiettivamente identificabili per essere legislativamente descritti ed indicati, e quindi sottratti ad apprezzamento discrezionale.

Nella fattispecie non è in controversia l'esistenza del provvedimento, ma è posta in discussione l'esistenza del potere dell'amministrazione e, in sostanza, la sussistenza della pretesa tributaria. Restano quindi irrilevanti tutti quei fatti che non incidono radicalmente su di essa, escludendola o facendola venir meno.

Finanza una potestà discerzionale, assai ristretto è invece il campo entro il quale il giudice ordinario può censurare la pretesa tributaria sul piano formale. Assai importante è quindi la precisazione che la disapplicazione è ammissibile solo quando dai vizi formali discenda l'inesistenza del provvedimento. Un'applicazione di questo principio si è fatta, invero, con eccessiva invadenza degli *interna corporis* dell'Amministrazione, con la sent. 9 giugno 1969 n. 2010 (in *Riv. leg. fisc.*, 1969, 2345) che ha ritenuto inesistente un decreto ministeriale in materia di imposta sull'entrata sottoscritto « per il ministro » con firma illeggibile. Nel caso ora deciso, con evidente correttezza, si è invece affermato che non viene meno il potere di esigere l'imposta per il fatto che la decisione della Commissione di valutazione non sia stata validamente notificata e che, a maggior ragione, l'opposizione giudiziaria, non essendo contestabile l'esistenza dell'ingiunzione, deve mirare al merito della pretesa senza potersi arrestare su secondarie imperfezioni formali del procedimento.

La Corte di merito, in particolare, doveva accertare l'avvenuta attuazione dei presupposti stabiliti dalla legge a tutela dei diritti dei soggetti del rapporto tributario, portanti alla costituzione del diritto dell'amministrazione di percepire il tributo nei confronti dell'opponente nella misura richiesta e del corrispondente obbligo della convenuta società di pagare il tributo, nella misura pretesa dall'Amministrazione finanziaria. Ora indubbiamente sulla sussistenza e fondatezza della pretesa tributaria, se incidono i presupposti legali, non incidono certamente quei fatti che concretano delle pure e semplici formalità non aventi efficacia effettuale e sostanziale.

Nella fattispecie invece la Corte di merito ha dato rilevanza effettuale proprio a una formalità quale è la notifica al contribuente della decisione della Commissione distrettuale delle imposte, prescritta dall'art. 4, secondo comma, del r.d.l. 5 marzo 1942, n. 186.

Che si tratti di una mera formalità non incidente sulla sussistenza della pretesa tributaria nascente dalla decisione della Commissione distrettuale, che secondo l'espressa previsione del primo comma dello stesso articolo l'Amministrazione può mettere in esecuzione, nonostante l'eventuale gravame, o del contribuente o dello stesso ufficio, si evince inequivocabilmente e dalla stessa lettura della norma, se si pone in relazione con le conseguenze, anche esse espresse, della sua inosservanza. Dal sistema si desume che la notificazione è diretta alla concessione al contribuente di un termine di giorni trenta per pagare il tributo, e il mancato pagamento importa la irrogazione di una soprattassa del 10 %, senza che venga meno il diritto dell'Amministrazione a percepire il tributo. Conseguentemente la ritenuta nullità della notificazione della decisione importa solo l'inesistenza dell'obbligo del contribuente di corrispondere, oltre l'imposta, anche la soprattassa ma non importa affatto l'inesistenza dell'obbligo di pagare il tributo come invece ha ritenuto la sentenza impugnata. — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 settembre 1970, n. 1574 - Pres. Petrocelli - Est. Geri - P. M. Tavolaro (conf.) - Soc. Ansaldo (avv. Uckmar) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Masi).

Imposte e tasse in genere - Commissioni tributarie - Composizione della Commissione Centrale - Questione di illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(Cost., art. 108; d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 32; d. l. 12 ottobre 1944, n. 334, art. 2).

Imposta di registro - Agevolazioni per la costruzione di case per lavoratori - Connessione strumentale - Estensione agli atti collegati - Condizioni - Limiti.

(l. 28 febbraio 1949 n. 43, art. 24).

È manifestamente infondata, con riferimento all'art. 108, secondo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale delle norme sulla composizione della Commissione centrale delle imposte e sulle modalità della nomina dei suoi componenti (1).

Le norme di agevolazione tributaria, ponendosi quali deroghe al generale principio di imposizione, mentre sono sottratte ad ogni procedimento di interpretazione analogica, sono suscettibili di interpretazione estensiva, ma in modo tanto rigoroso da evitare un'estensione della norma oltre i limiti del suo normale significato letterale e logico. Allorchè l'agevolazione è riferita dalla legge agli atti « necessari » ad un certo fine, la necessità va intesa come un indispensabile rapporto tra l'atto e il fine, nel senso che l'atto sia univocamente ineliminabile per il raggiungimento del fine; tale necessità non sussiste ove l'atto sia suscettibile di scopi diversi sebbene abbia in concreto contribuito indirettamente alla realizzazione del fine. La sussistenza o l'esclusione del rapporto di necessità va determinata in astratto ab origine secondo l'intrinseca natura dell'atto e non ab exitu in base al concreto e successivo effetto prodotto. Conseguentemente deve ne-

(1-4) Conforme alla sentenza n. 1574 e l'altra coeva n. 1575 e conforme alla sentenza n. 1653 e l'altra in pari data n. 1652. Con queste pronunzie le Sez. Unite hanno proclamato che la Commissione centrale, organo di giurisdizione speciale, è composta e nominata in modo non incompatibile con i principi costituzionali. Recentemente le Sez. Unite (sent. 24 aprile 1970 n. 1181, in questa *Rassegna*, 1970, I, 645) avevano eluso lo stesso problema perché sollevato in sede di azione ordinaria autonoma non costituente impugnazione della decisione del giudice speciale tributario; questa volta invece di fronte ad un ricorso *ex art. 111 Cost.* proposto direttamente, in sede di impugnazione, contra la decisione della Commissione Centrale, il problema ha dovuto essere affrontato a fondo. Come si ricorderà, già in occasione della discussione sulla natura giurisdizionale delle decisioni delle Commissioni, le Sez. Unite ritennero, in via di ipotesi, che un possibile dubbio sull'indipendenza dei giudici speciali poteva se mai dar luogo alla dichiarazione di illegittimità delle norme sulla composizione delle Commissioni, cosa che anziché escludere confermava la natura giurisdizionale dell'organo; ma già da allora si precisò che la temuta insufficiente indipendenza di alcuno dei membri non darebbe luogo a mancanza di indipendenza dell'organo giudicante unitariamente considerato, ed inoltre che un tale timore non aveva una apprezzabile consistenza perché la giurisdizione delle Commissioni è *minus quam perfecta* e non può essere assistita dalle stesse guarentigie della giurisdizione

garsi l'agevolazione dell'art. 24 della legge 28 febbraio 1949, n. 43 ad un atto col quale un soggetto privato abbia acquistato un'area edificabile, anche se in concreto successivamente su quella stessa area la Gestione INA-Casa abbia costruito case per lavoratori (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1653 - Pres. Marletta - Est. Ridola - P. M. Di Majo (conf.) - Florida (avv. Uckmar e Florida) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Ciardulli).

Imposte e tasse in genere - Commissioni tributarie - Composizione della Commissione Centrale - Questione di illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(Cost., art. 108, r. d. 7 agosto 1936 n. 1639, art. 32; d. l. 12 ottobre 1944 n. 334, art. 2).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Ricorso alla Commissione di primo grado - Motivazione del ricorso - Difetto - Rilevabilità di ufficio - Esclusione.

(d. l. 8 luglio 1937 n. 1516, art. 23; c.p.c. art. 163 n. 4).

È manifestamente infondata, con riferimento all'art. 108, secondo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale delle norme sulla composizione della Commissione centrale delle imposte e sulle modalità della nomina dei suoi componenti (1).

Mentre per il ricorso alle Commissioni in secondo e terzo grado sono applicabili le regole sulle impugnazioni, sì che l'inammissibilità

ordinaria; proprio per questa ragione è possibile, con una sistema « vagamente assimilabile per qualche suo generico aspetto alle impugnazioni straordinarie », sostituire al giudicato meno dotato di garanzie del giudice speciale quello più perfetto del giudice ordinario (sent. 20 giugno 1969 n. 2177, in *Riv. leg. fisc.*, 1969, 2048; v. anche 22 settembre 1969, n. 3120, in questa *Rassegna*, 1969, I, 1132).

Ora le due sentenze sopra riportate, con dovizia di argomenti, premesso che l'indipendenza richiesta dall'art. 108 Cost. per i giudici speciali e specializzati non può essere quella stessa che si impone per il magistrato ordinario, hanno concluso che i membri della Commissione Centrale scelti tra i funzionari dell'Amministrazione finanziaria centrale di grado non inferiore a direttore capo di divisione (nessun sospetto può nascere per gli altri membri provenienti dalle magistrature ordinarie e speciali e dall'Avvocatura dello Stato) non sono privi di quei requisiti voluti dalla Costituzione; ed a questa affermazione le Sez. Unite sono pervenute soprat-

del ricorso non motivato può essere rilevata d'ufficio in ogni stato e grado, il ricorso alla Commissione di prima istanza è paragonabile all'atto di citazione e rispetto ad esso (art. 163, n. 4, c.p.c.) il difetto di motivazione non incide sulla costituzione del rapporto processuale, rientrando nella disponibilità della parte convenuta (o resistente) la relativa eccezione di nullità (2).

I

(*Omissis*). — La ricorrente deduce, con riferimento all'art. 108, secondo comma, della Costituzione, l'illegittimità costituzionale delle norme relative alla composizione della Commissione tributaria centrale ed, in particolare, dell'art. 2 lett. c) del d.l. 12 ottobre 1944, n. 334, il quale include nelle categorie fra le quali devono essere scelti i componenti della Commissione « i funzionari dell'Amministrazione finanziaria centrale di grado non inferiore a direttore capo divisione ».

L'indipendenza che l'art. 108, secondo comma, della Costituzione assicura ai giudici delle giurisdizioni speciali non ricorrerebbe nei confronti del componente scelto fra i predetti funzionari, essendo la stessa esclusa proprio da tale loro qualità, che li pone in posizione di dipendenza gerarchica rispetto al Ministro delle Finanze, capo dell'Amministrazione.

Quest'ultima oppone anzitutto l'irrilevanza della sollevata questione sotto il profilo del difetto di interesse, perchè anche se questa

tutto sulla base delle affermazioni precedentemente fatte dalla Corte Costituzionale sui requisiti di indipendenza dei componenti delle Commissioni Provinciali (sent. 13 luglio 1963, n. 132, in *Foro It.*, 1963, I, 1600), delle Commissioni distrettuali (sent. 3 dicembre 1964, n. 103, *ivi*, 1965, I, 4) e delle Sezioni specializzate per i contratti agrari (sent. 20 dicembre 1962 n. 108, *ivi*, 1963, I, 11).

Le decisioni in rassegna sono riferite soltanto alla composizione della Commissione Centrale; in buona parte, però, le stesse ragioni possono valere per le Commissioni provinciali e distrettuali rispetto alle quali la illegittimità costituzionale è già stata esclusa con le citate sentenze della Corte Costituzionale.

Di notevole interesse sono anche le altre due massime relative al merito.

La prima sentenza ha, forse per la prima volta, tentato di dare una definizione giuridicamente valida e concretamente utile del concetto di connessione strumentale o di mezzo al fine. Numerose volte si era visto far di tale concetto, elevato al rango di un inconcepibile principio generale, un'applicazione ampia ed indiscriminata e tale da non consentire di distinguere il limite entro il quale può contenersi una giuridica connessione ed al di là del quale si rinviene un semplice collegamento materiale; ed è già stata segnalata la mancanza di un criterio giuridico che possa

Suprema Corte riconoscesse non manifestamente infondata la questione stessa e la Corte Costituzionale dovesse, in ipotesi, ritenere l'illegittimità della norma, il ricorso diventerebbe inammissibile perchè rivolto contro una decisione emessa « a non giudice », indi contesta che la questione medesima possa essere ritenuta non manifestamente infondata, postochè tutti i componenti delle Commissioni tributarie, giusta gli stessi precedenti della Corte Costituzionale, sono soggetti soltanto alla legge ai sensi dell'art. 27 d.l. 7 agosto 1936, n. 1639.

Devesi anzitutto escludere l'irrilevanza della sollevata questione per un duplice ordine di ragioni: in primo luogo perchè risulta direttamente impugnata in questa sede una decisione della Commissione centrale, la cui eventuale invalidità, per effetto dell'ipotizzata declaratoria di illegittimità dell'organo da cui proviene, travolgerebbe il giudizio stesso con assorbimento di ogni altro motivo di impugnazione; in secondo luogo perchè non è esatto che non ricorra un interesse giuridico della parte a sollevare la discussa questione.

Sotto il primo profilo si osserva che l'irrilevanza è stata affermata in altre pronunzie recenti di queste stesse Sezioni Unite (sent. Mantegna c. Finanze dec. il 19 febbraio 1970 in corso di pubblicazione, nonchè la sent. n. 2201 del 1969, nn. 1251, 1546 e 2072 del 1968) per ipotesi diverse, nelle quali il ricorso era rivolto non già contro una decisione dell'organo dichiarato illegittimo o sospetto di illegittimità costituzionale, ma contro una pronunzia dell'autorità giudiziaria, anche se emessa dopo una precedente fase svoltasi davanti al predetto organo. Non è questo il caso di specie, perchè, come si è avvertito, il ricorso è stato direttamente proposto avverso una decisione della Commissione centrale.

utilmente impiegarsi per interrompere la serie, teoricamente estensibile all'infinito, degli atti concatenati (v. C. BAFILE, *Considerazioni sulla connessione strumentale con atti agevolati*, in questa *Rassegna*, 1969, I, 900).

Sull'argomento si rivelano perciò assai utili i contributi ora apportati dalle Sez. Unite. Premesso che nella materia tributaria non è utilizzabile il concetto della « regolarità causale » elaborato ai fini della risarcibilità del danno, e premesso che l'interpretazione estensiva della norma speciale tributaria deve essere « tanto rigorosa » da evitare l'estensione della norma oltre i limiti del suo normale significato letterale e logico (Cass., 26 aprile 1968, n. 1283, in questa *Rassegna*, 1969, I, 82; 13 febbraio 1969 n. 487, *ivi*, 124), le agevolazioni (o un numero rilevante di esse) si fondano su un concetto di « necessità » (atti necessari o diretti a...) da intendere come un rapporto *assolutamente indispensabile al fine considerato*; possono quindi ricomprendersi nell'agevolazione accordata per un certo fine solo quegli atti assolutamente necessari (*condicio sine qua non*), senza dei quali lo scopo perseguito dalla legge non potrebbe verificarsi, mentre ne restano esclusi gli atti che, se pur si inseriscono nella catena che porta come risultato al perseguimento del fine, sono per loro

Questo importa l'assenza di ogni vincolo diretto di subordinazione nei confronti dell'Amministrazione, tenuto conto della spiccata autonomia funzionale dell'organo, tutelata non soltanto dall'ordinamento e da norme specifiche, ma dallo stesso sistema delle impugnazioni fin davanti a questa Suprema Corte e dall'istituto del « giudicato », che sottrae gli atti alla discrezionalità della revoca, come accade per la maggior parte di quelli amministrativi.

Quella ora descritta è la più significativa garanzia di indipendenza di tutti i componenti della Commissione centrale e quindi anche del funzionario che ne fa parte.

Una seconda garanzia va ravvisata nella composizione minima indispensabile per conferire validità alle decisioni (art. 47, primo comma, in relazione all'art. 18, primo comma, r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, che per deliberare richiedono la presenza di almeno tre quinti dei componenti della Commissione). Ciò significa che in caso di impedimento la sostituzione del componente impedito non è lasciata alla discrezionale volontà dell'autorità cui è demandata la nomina.

Una terza garanzia è data dalla possibilità di ricusazione ed astensione del giudice in base ai generali principi degli artt. 51 e 52 c.p.c., ritenuti applicabili anche alle Commissioni tributarie dalle stesse sentenze n. 132 del 1963 e n. 103 del 1964 della Corte Costituzionale.

Una quarta garanzia va ravvisata nel difetto del potere di revoca della nomina dei singoli componenti della Commissione centrale, ivi compreso il funzionario dell'Amministrazione finanziaria. Infatti, in mancanza di disposizioni espresse in senso contrario (anzi in presenza

prima istanza e ricorso in appello (cfr. art. 6 reg. procedura innanzi al Consiglio di Stato, art. 1 reg. procedura innanzi alla Corte dei Conti).

Nè può trarsi argomento dall'art. 24 del r.d. n. 1516, applicabile anche per il giudizio di appello per l'espresso richiamo dell'art. 41, che non sancisce affatto la disponibilità della parte sulla regolarità della costituzione del rapporto processuale, ma assai più modestamente ammette che con il consenso della controparte possono essere presentati anche oltre il termine documenti, ricorsi aggiunti o repliche, allo stesso modo in cui nel processo civile, col consenso delle parti, possono essere derogate molte regole del procedimento. In realtà in base alla giurisprudenza sopra riassunta, assai larga sul minimo di motivazione, e che consente l'inserimento della motivazione nelle note aggiunte e ammette la sanatoria ove la parte resistente, senza nulla eccepire, abbia discusso il merito del ricorso, l'ipotesi della rilevanza di ufficio dell'inammissibilità del ricorso immotivato si presenta alquanto improbabile. Ma se ciò comunque accade, non sembra possa distinguersi tra ricorso in prima istanza e ricorso in grado di impugnazione, mentre, come si è visto, per altre ragioni una distinzione deve porsi tra ricorso alle Commissioni distrettuali e provinciali (anche se in prima istanza) e ricorso alla Commissione Centrale (anche se in sede di appello).

Questo importa l'assenza di ogni vincolo diretto di subordinazione nei confronti dell'Amministrazione, tenuto conto della spiccata autonomia funzionale dell'organo, tutelata non soltanto dall'ordinamento e da norme specifiche, ma dallo stesso sistema delle impugnazioni fin davanti a questa Suprema Corte e dall'istituto del « giudicato », che sottrae gli atti alla discrezionalità della revoca, come accade per la maggior parte di quelli amministrativi.

Quella ora descritta è la più significativa garanzia di indipendenza di tutti i componenti della Commissione centrale e quindi anche del funzionario che ne fa parte.

Una seconda garanzia va ravvisata nella composizione minima indispensabile per conferire validità alle decisioni (art. 47, primo comma, in relazione all'art. 18, primo comma, r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, che per deliberare richiedono la presenza di almeno tre quinti dei componenti della Commissione). Ciò significa che in caso di impedimento la sostituzione del componente impedito non è lasciata alla discrezionale volontà dell'autorità cui è demandata la nomina.

Una terza garanzia è data dalla possibilità di ricusazione ed astensione del giudice in base ai generali principi degli artt. 51 e 52 c.p.c., ritenuti applicabili anche alle Commissioni tributarie dalle stesse sentenze n. 132 del 1963 e n. 103 del 1964 della Corte Costituzionale.

Una quarta garanzia va ravvisata nel difetto del potere di revoca della nomina dei singoli componenti della Commissione centrale, ivi compreso il funzionario dell'Amministrazione finanziaria. Infatti, in mancanza di disposizioni espresse in senso contrario (anzi in presenza

prima istanza e ricorso in appello (cfr. art. 6 reg. procedura innanzi al Consiglio di Stato, art. 1 reg. procedura innanzi alla Corte dei Conti).

Nè può trarsi argomento dall'art. 24 del r.d. n. 1516, applicabile anche per il giudizio di appello per l'espreso richiamo dell'art. 41, che non sancisce affatto la disponibilità della parte sulla regolarità della costituzione del rapporto processuale, ma assai più modestamente ammette che con il consenso della controparte possono essere presentati anche oltre il termine documenti, ricorsi aggiunti o repliche, allo stesso modo in cui nel processo civile, col consenso delle parti, possono essere derogate molte regole del procedimento. In realtà in base alla giurisprudenza sopra riassunta, assai larga sul minimo di motivazione, e che consente l'inserimento della motivazione nelle note aggiunte e ammette la sanatoria ove la parte resistente, senza nulla eccepire, abbia discusso il merito del ricorso, l'ipotesi della rilevanza di ufficio dell'inammissibilità del ricorso immotivato si presenta alquanto improbabile. Ma se ciò comunque accade, non sembra possa distinguersi tra ricorso in prima istanza e ricorso in grado di impugnazione, mentre, come si è visto, per altre ragioni una distinzione deve porsi tra ricorso alle Commissioni distrettuali e provinciali (anche se in prima istanza) e ricorso alla Commissione Centrale (anche se in sede di appello).

Ciò tanto più in quanto tale requisito, per i giudici speciali estranei all'ordine giudiziario, non è configurabile in termini costanti ed identici, essendo soggetto a variazioni più o meno sensibili a seconda delle materie trattate e della natura delle singole giurisdizioni (Corte Cost., n. 108 del 1962).

Del tutto privo di pregio infine va ritenuto il rilievo della nomina da parte del governo, una volta accertata la sussistenza dei requisiti e dei vincoli di cui sopra è cenno.

Infatti i componenti della Commissione centrale sono nominati con decreto del Capo dello Stato, come avviene per gli stessi giudici ordinari (anche se per questi ultimi mediante la deliberazione del Consiglio Superiore della Magistratura), senza che ciò impedisca la loro indipendenza funzionale in seno ad un organo ben distinto da ogni altro e munito di precisi predeterminati poteri propri. Questo è ben possibile come incoercibile fenomeno naturale e, secondo le più moderne concezioni, anche in base ai principi sulla soggettività interorganica degli enti pubblici, per effetto dei quali è agevole constatare l'autonomia di certi organi dell'Ente, spesso operanti, con distinti poteri di scelta e di decisione, in settori diversi di attività e talvolta in posizioni legittimamente contrapposte. Esempio tipico di ciò è appunto quello del giudice, che pur essendo, nella persona fisica, legato ad un vincolo di dipendenza organica dallo Stato, è abilitato persino ad irrogare sanzioni a carico dell'Ente dal quale dipende la sua posizione impiegatizia.

La manifesta infondatezza della sollevata questione postula una indagine del merito.

Nell'unico motivo del ricorso si denuncia la violazione dell'art. 24, terzo comma, legge 28 febbraio 1949, n. 43, nella quale sarebbe caduta la denunciata decisione per aver escluso — in base ad una interpretazione eccessivamente restrittiva — che i benefici tributari previsti per la costruzione di case ai lavoratori si estendano all'acquisto dell'area compiuto allo scopo di cederla poi all'ente che ne compirà la costruzione.

La norma violata, aggiunge la società ricorrente, comprende, ai fini del beneficio, « tutti gli atti e contratti che si rendono necessari per le operazioni previste nella legge », sicchè la distinzione fra atti in diretto rapporto di casualità con la costruzione ed atti solo indirettamente collegati con essa dovrebbe essere considerata arbitraria. Secondo il principio contenuto nella norma avrebbero dunque diritto al trattamento di favore anche gli atti che, come mezzo al fine, siano in correlazione con quello che gode dell'agevolazione.

Il ricorso non è giuridicamente fondato.

In tema di casualità viene frequentemente affermata la sussistenza del messo eziologico anche fra un fattore indiretto e lontano e l'evento

preso in considerazione, quando fra questi due elementi si verifichi una catena causale unica ed inscindibile, che si sviluppi per linee necessarie e normali, condizionando la sussistenza del fatto. Tale situazione, si osserva ancora in dottrina e giurisprudenza, viene qualificata, nel settore della risarcibilità del danno ai sensi dell'art. 1223 c.c., come un fenomeno di « regolarità causale ».

In tal senso sembra sostanzialmente orientato ed impostato il ricorso, quando invoca l'estensione del beneficio fiscale anche agli atti che non si trovano in rapporto diretto di immediatezza con la costruzione di case per levoratori, favorita dalla norma.

Questi concetti non possono però essere applicati nel settore tributario senza un processo di ragionevole adattamento.

Come è noto le norme di favore, in detto settore, sono di stretta interpretazione. Esse, ponendosi quali deroghe al generale principio di imposizione, mentre sono sottratte ad ogni procedimento analogico, comportano bensì l'interpretazione estensiva, ma in modo tanto rigoroso da evitare una estensione della norma oltre i limiti del suo normale significato letterale e logico.

La qualificazione contenuta in legge degli atti favoriti si fonda sul concetto di « necessità » (necessari dice la norma) intesa come un rapporto assolutamente indispensabile al fine considerato. In altri termini, mentre lo scopo perseguito dalla legge non potrebbe verificarsi senza l'atto preso in considerazione, quest'ultimo deve aver codesta direzione univoca, quella cioè di consentire il raggiungimento dello scopo stesso e non già d'essere suscettibile di effetti diversi.

La circostanza che, in concreto, un certo atto costituisca l'anello di una catena, il cui sviluppo abbia portato alla costruzione di case per i lavoratori, non basta per comprenderlo fra quelli agevolati, quando per sua natura o per il suo carattere solo indirettamente collegato con il fine di legge esso abbia in sé l'attitudine a rendere possibile una diversa destinazione.

La giurisprudenza della Suprema Corte ha colto questa esigenza, affermando il principio che fra il contratto ed il compimento delle operazioni previste in legge deve sussistere, ai fini del beneficio, un collegamento strumentale ed univoco, senza il quale il primo non può farsi rientrare nell'ambito delle agevolazioni (sent. n. 1698 del 1968).

Nè in contrario vale richiamarsi alla concreta contingente circostanza che, nella specie, il contratto 10 luglio 1950 consentì, con gli ulteriori suoi sviluppi, il raggiungimento dello scopo favorito dalla legge, perchè è sufficiente che « in astratto » questa sua connessione possa venir meno, dato il suo carattere ambivalente, per escluderlo *ab origine* dalla categoria dei negozi giuridici agevolati.

Il beneficio infatti non deriva *ab exitu*, ma dalla intrinseca natura degli atti considerati, univocamente diretti alla realizzazione del fine favorito della legge.

L'applicazione di questi principi al contratto registrato il 18 luglio 1950 lo esclude sicuramente dal trattamento di favore.

Infatti l'acquisto del terreno da parte della società per azioni Ansaldo e non già da parte della Gestione INA-Casa, ne consentiva una diversa destinazione che *medio tempore* si fosse rivelata preminente, utile o indispensabile, indipendentemente dalle diverse intenzioni dei contraenti. Quest'ultime ben possono essere equiparate ai motivi interni del negozio non vincolanti (di regola), privi di rilevanza giuridica, ed incapaci di fornire quella immutabile qualificazione che consenta di comprendere l'atto fra quelli agevolati *ab origine* per la loro intrinseca natura. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Stabilite, così, la giurisdizionalità del provvedimento impugnato e, conseguentemente, l'ammissibilità del proposto ricorso per cassazione, va ora presa in esame la questione incidentale di legittimità costituzionale prospettata a questa Corte dal ricorrente Floridaia con la seconda sua memoria difensiva. Si è dedotta, in particolare, la illegittimità costituzionale della norma relativa alla composizione della Commissione centrale delle imposte (art. 32 d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, come modificato dall'art. 2 del d.l. 12 ottobre 1944, n. 334) nella parte in cui chiama a comporre quel collegio giudicante, fra gli altri, « funzionari dell'Amministrazione finanziaria centrale di grado non inferiore a direttore capo divisione »: la qual norma — a giudizio del ricorrente — si porrebbe in contrasto con l'art. 108, secondo comma, della Costituzione, che prescrive che la legge assicuri la indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali. E tale indipendenza, secondo il ricorrente, non solo non sarebbe adeguatamente garantita, quanto ai componenti che siano scelti fra i funzionari della Amministrazione finanziaria, ma sarebbe addirittura esclusa « a priori » dalla loro stessa qualità, trovandosi essi in posizione di dipendenza gerarchica rispetto al Ministero delle Finanze, che è il capo dell'Amministrazione parte in causa.

Che la questione sia proponibile, con particolare riferimento all'invocato precetto costituzionale, non è dubitabile, dopo che si è detto circa la giurisdizionalità delle Commissioni tributarie, che sono da classificare, appunto, fra gli organi di giurisdizione speciale. Ed appare anche manifesta la rilevanza della questione stessa, ove si consideri, da un canto, che il dedotto vizio di illegittimità costituzionale si riferisce

proprio alla costituzione dell'organo giudicante, da cui fu emanata la decisione impugnata in questa sede, e, dall'altro, che il ricorso proposto, a norma dell'art. 111 della Costituzione, avverso le decisioni della Commissione centrale, dà luogo ad un vero e proprio giudizio di gravame, il quale, a differenza di quello instaurato *ex novo*, dopo l'esaurimento del processo dinanzi al giudice speciale, con l'azione giudiziaria prevista dall'art. 29 del d.l. n. 1639 del 1936, non è che la prosecuzione del giudizio svoltosi dinanzi agli organi della giustizia tributaria (cfr. Cass. Civ., Sez. I, 4 giugno 1968, n. 1684, 9 novembre 1965, n. 2344): dal che consegue che l'eventuale accertamento della illegittima costituzione del giudice speciale, per la ipotizzata incostituzionalità della relativa norma, non potrebbe non spiegare effetto sul giudizio, tuttora in corso nella presente fase di impugnazione, travolgendo la decisione impugnata, perchè promanante da organo giudicante illegittimamente costituito.

La dedotta questione di legittimità costituzionale è, peraltro, da ritenere manifestamente infondata.

Giova ricordare, in primo luogo, che la stessa Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della composizione delle Commissioni tributarie, ebbe già a dichiarare non fondata la relativa questione, proprio in riferimento al requisito della indipendenza del giudice, sia quanto alle Commissioni provinciali (sentenza n. 132 del 1963) sia quanto alle Commissioni distrettuali (sentenza n. 103 del 1964). E le ragioni allora addotte, simili, per la maggior parte, a quelle che possono validamente addursi di fronte alla composizione della Commissione centrale, giustificano la fondata supposizione che alla stessa decisione quella Corte perverrebbe, relativamente a quest'ultimo organo, se la mutata giurisprudenza sulla natura delle Commissioni non le precludesse, ora, la cognizione della relativa questione.

Ma, a parte questa considerazione, che, fondata com'è su una ipotesi, può non apparire decisiva, vi è soprattutto da considerare, sotto un più generale profilo, che gli organi di giurisdizione speciale, come anche gli organi specializzati della giurisdizione ordinaria, appunto in vista della « specialità » delle materie che formano oggetto della loro competenza, sono sempre caratterizzati da un più o meno accentuato tecnicismo, che si traduce, quanto alla loro composizione, nella immissione, in essi, di cittadini estranei alla magistratura, ma dotati di un corredo di cognizioni extragiuridiche e di esperienze specifiche tale da meglio adeguare l'attività decisoria dell'organo alla specialità delle singole materie: il che porta ad escludere che, per il giudice estraneo alla magistratura, possano richiedersi requisiti identici od anche strettamente analoghi a quelli prescritti per il giudice cosiddetto « togato »;

e porta ad escludere, altresì, che la figura del primo debba esattamente corrispondere, quanto a idoneità e indipendenza, al modello del secondo. Ciò fu esattamente posto in rilievo, in altra occasione, dalla Corte Costituzionale (cfr. sentenza n. 108 del 1962); e lo si deduce, del resto, dal raffronto fra le norme che la Costituzione della Repubblica dedica, rispettivamente, ai giudici speciali o specializzati ed ai giudici appartenenti alla magistratura ordinaria (artt. 101-108 della Costituzione).

A questi principi, appunto, si è fin qui ispirata la giurisprudenza della stessa Corte Costituzionale nell'elaborare, nell'applicazione dello art. 108 della Costituzione, la nozione della indipendenza, in quanto riferita ai giudici speciali o specializzati: e quel requisito ha riconosciuto nella esigenza di un minimo di garanzie necessarie a conferire a quei giudici una posizione *super partem*, tale da escludere ogni pericolo di parzialità, e, più particolarmente, nella esclusione, da un canto, di ogni interesse, anche indiretto, alle liti da decidere e, dall'altro, nell'assenza di qualsiasi aspettativa di vantaggi come di qualsiasi timore di pregiudizi, in relazione alle funzioni giurisdizionali che sono loro affidate (cfr. sentenze n. 108 del 1962 e n. 60 del 1969).

Ciò posto, è agevole riconoscere che le norme che disciplinano la composizione e l'organizzazione della Commissione centrale delle imposte predispongono un sistema di garanzie idoneo a soddisfare, nei sensi ed entro i limiti innanzi indicati, al precetto costituzionale dell'art. 108.

Tali garanzie possono, in breve, riassumersi nei seguenti punti:

a) L'art. 27 del d.l. n. 1639 del 1936, esclusa, nei componenti di tutte le Commissioni tributarie, « ogni particolare rappresentanza di interessi territoriali, di categoria o di parte », prescrive che il loro giudizio sia « indirizzato esclusivamente all'applicazione della legge »; l'articolo 12 del r.d. n. 1516 del 1937, a sua volta, impegna, attraverso la prestazione del giuramento, i componenti stessi ad adempiere i doveri del loro ufficio « nel solo interesse della giustizia ». Tali norme, di cui è superfluo sottolineare la conformità pressochè letterale al precetto costituzionale (art. 101) che vuole tutti i giudici « soggetti soltanto alla legge », escludono, con particolare energia e persino con un impegno d'onore, che i funzionari dell'Amministrazione finanziaria centrale, chiamati a far parte della Commissione, possano considerarsi ed agire, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali di cui sono investiti, quali portatori di interessi propri dell'Amministrazione da cui provengono.

b) La nomina dei componenti della Commissione centrale, rigorosamente vincolata per legge all'appartenenza a determinate categorie (art. 32 d.l. n. 1639 del 1936), pur essendo preceduta dalla proposta del Ministro delle Finanze, viene deliberata collegialmente dal Con-

siglio dei Ministri ed avviene nella stessa forma prescritta per i provvedimenti riguardanti i magistrati ordinari, nella forma, cioè, del decreto del Presidente della Repubblica (art. 4 d.l. 12 ottobre 1944, n. 334; art. 17 legge 24 marzo 1958, n. 195): il che basta a garantire, anche sul piano formale, un sufficiente distacco dei componenti funzionari dall'Amministrazione di appartenenza e l'assenza, quanto all'esercizio delle funzioni giurisdizionali, di ogni vincolo diretto di dipendenza rispetto al Ministro proponente.

c) La prescrizione, ai fini della validità delle deliberazioni della Commissione, della presenza di un numero minimo di componenti rispetto al *plenum* di ciascuna sezione (artt. 18 e 47 del r.d. n. 1516 del 1937, in relazione all'art. 32 del d.l. n. 1639 del 1936), mentre assicura, in ogni caso, la precostituzione del giudice, elimina, in caso di impedimento, ogni intervento discrezionale dell'Amministrazione nella sostituzione del componente impedito. Analoghe considerazioni suggerisce la norma che riserva esclusivamente al Presidente della Commissione centrale il trasferimento temporaneo dei componenti da una sezione all'altra (artt. 15 e 47 del r.d. n. 1516 del 1937), mentre il divieto di assegnazione alla stessa sezione di più membri della stessa categoria (art. 32, sesto comma, del d.l. n. 1639 del 1936) impedisce che a comporre uno stesso collegio giudicante possano concorrere più funzionari dell'Amministrazione finanziaria di diverso grado gerarchico.

d) A nessuna autorità amministrativa è conferito, dalla legge, un potere di revoca della nomina dei singoli componenti della Commissione centrale, durante il quadriennio di durata in carica, a differenza di quanto è previsto per le Commissioni provinciali e distrettuali (articoli 2 e segg. r.d. n. 1516 del 1937); d'altra parte, dovendo la scelta dei componenti funzionari cadere necessariamente su funzionari dell'Amministrazione centrale, rimane anche esclusa la possibilità di una indiretta rimozione per effetto di trasferimento di sede disposto dalla autorità amministrativa. La conservazione delle funzioni giurisdizionali anche da parte dei componenti funzionari ne risulta, così, garantita da una inamovibilità, sia pure attenuata, non dissimile, peraltro, ontologicamente da quella da cui sono assistiti i giudici della giurisdizione ordinaria.

e) Va ricordato, infine, che una ulteriore garanzia di indipendenza e di imparzialità, pur se di carattere sussidiario, è costituita dalla possibilità di far ricorso, in relazione alle singole controversie, agli istituti della astensione e della ricsusazione del giudice (artt. 51 e segg. c.p.c.): dei quali istituti fu espressamente riconosciuta dalla Corte Costituzionale l'applicabilità anche ai componenti delle Commissioni tributarie (cfr. le già ricordate sentenze nn. 132 del 1963, e 103 del 1966).

Molteplici e valide sono, dunque, le ragioni che, valutate nel loro complesso e nella loro reciproca integrazione, convincono che la que-

stione di legittimità costituzionale prospettata dal ricorrente non avrebbe alcuna possibilità di essere riconosciuta fondata: e pertanto, ritenute la manifesta infondatezza, può passarsi all'esame dei motivi del ricorso.

Col primo motivo la decisione della Commissione centrale viene denunciata, ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., per violazione dei principi che regolano l'instaurazione del giudizio e l'istituto della cosa giudicata e dell'art. 324 c.p.c.: in tali vizi il collegio giudicante sarebbe incorso allorchè ritenne di poter dichiarare, di ufficio, la inammissibilità del reclamo introduttivo del contribuente e la definitività dell'accertamento, nonostante che la statuizione di merito della Commissione provinciale, implicante l'affermazione dell'ammissibilità di quel reclamo, non fosse stata dall'Ufficio impugnata davanti alla Commissione centrale.

Nonostante l'improprio richiamo dell'art. 360 n. 3, piuttosto che dell'art. 360 n. 4, trattasi, com'è evidente, della denuncia di un *error in procedendo* e, precisamente, della violazione della preclusione nascente dal giudicato formale intervenuto nello stesso processo (giudicato interno): il che conferisce a questa Corte il potere-dovere di procedere, attraverso l'esame diretto degli atti, alla ricostruzione delle pregresse vicende del processo e delle attività processuali in esso svolte dalle parti, onde accertare se ed in qual senso la funzione giurisdizionale si fosse esaurita, sul punto che qui interessa, in dipendenza del giudicato già formatosi.

Ciò premesso, risulta dagli atti che il Floridia adì, con tempestivo reclamo, la Commissione distrettuale, chiedendo il rigetto della pretesa tributaria dell'Ufficio e la conferma dei redditi dichiarati e riservandosi di esporre, con note aggiuntive, « quanto necessario ». L'Ufficio eccepì la inammissibilità del reclamo, perchè non contenente la enunciazione dei motivi. Ma la Commissione distrettuale, senza motivare su tale eccezione, decise in merito, accogliendo in parte il reclamo del Floridia.

Davanti alla Commissione provinciale, adita con gli appelli di entrambe le parti, la questione della inammissibilità del reclamo introduttivo fu riproposta dall'Ufficio. Ma anche la Commissione di appello decise il merito della controversia, accogliendo solo in parte, limitatamente alla determinazione dei redditi, il gravame dell'Ufficio, ma disattendendone la richiesta principale di pura e semplice conferma dell'accertamento.

Seguì ricorso alla Commissione centrale, per varie violazioni di legge, da parte del solo contribuente e non anche da parte dell'Ufficio, il quale, soltanto con memoria presentata ben oltre il termine per la proposizione del ricorso incidentale, tornò a chiedere, alla Commissione, di rilevare e dichiarare, di ufficio, la inammissibilità del reclamo e di confermare l'accertamento.

Della intempestività di tale atto difensivo, rispetto al termine di cui all'art. 48 del r.d. n. 1516 del 1937, e della sua inidoneità a costituire valido ricorso incidentale non mancò di dare atto, nella decisione impugnata, la Commissione centrale: la quale, peraltro, ritenne di poter rilevare di ufficio la inammissibilità del reclamo introduttivo del contribuente, perchè non motivato, ed annullare, conseguentemente, le due decisioni di merito, per essere divenuto definitivo l'accertamento dell'Ufficio.

Di tale statuizione si duole il ricorrente, col motivo in esame: e le censure con esso dedotte appaiono fondate.

È certo, invero, che la decisione della Commissione di secondo grado dette luogo ad una reciproca e parziale soccombenza così del contribuente come dell'Ufficio: era soccombente il Floridaia, in quanto vedeva rigettata la sua richiesta di conferma dei redditi dichiarati ed elevata, rispetto alla decisione di primo grado, la determinazione degli imponibili; era soccombente l'Amministrazione, in quanto, pur ottenendo una maggiorazione dei redditi, vedeva però rigettata la principale sua richiesta di pura e semplice conferma dell'accertamento perchè divenuto definitivo. Quest'ultima conclusione, infatti, non poteva non ritenersi implicitamente respinta, una volta che la statuizione di merito, emessa dalla Commissione di appello, poggiava sul necessario presupposto della ammissibilità del reclamo del contribuente e si poneva in rapporto di manifesta incompatibilità logica con la contraria eccezione di inammissibilità riproposta, in appello, dall'Ufficio.

Tale essendo il contenuto della decisione dei giudici di appello, l'Ufficio non poteva sottrarsi all'onere di impugnarla, quanto meno con ricorso incidentale, onde provocare il riesame, da parte della Commissione centrale, di quella eccezione che, se accolta, avrebbe precluso ogni valutazione di merito. Non avendo a ciò ottemperato, non poteva l'Ufficio non subire le conseguenze del mancato esercizio del diritto di impugnazione, le quali si risolverebbero nell'obbligo, per la Commissione centrale, di contenere il riesame della controversia nei limiti segnati dal ricorso del solo contribuente, senza che le fosse consentito di ritornare sul cammino già percorso e di riprendere in esame una questione estranea alla materia sottoposta con l'unico gravame proposto ed ormai preclusa dall'intervenuto giudicato formale.

Trattasi di principi del tutto ovvii, più volte enunciati da questa Corte (cfr. fra le altre, Sez. II, 5 maggio 1965, n. 810), alla cui applicazione la Commissione centrale si sottrasse col ritenere che la inammissibilità del reclamo introduttivo del contribuente, perchè non seguito dalla tempestiva enunciazione dei motivi, fosse rilevabile di ufficio, in ogni stato e grado del giudizio. Ma anche questa tesi non può essere condivisa.

La decisione impugnata si richiamò, sul punto, ad altra decisione dello stesso Consesso, a Sezioni Unite (23 giugno 1966, n. 84493), la quale, considerando che la mancanza di uno dei requisiti essenziali del reclamo introduttivo (l'esposizione, cioè, delle ragioni della domanda) impedisse la valida costituzione del rapporto processuale, affermò la rilevabilità di ufficio, in qualsiasi stato e grado del procedimento, della inammissibilità del reclamo.

Senonchè, il principio così enunciato non è confortato dai precedenti giurisprudenziali di questa Corte. Non giova il precedente ricordato in quella decisione a Sezioni Unite (Sez. I, 20 ottobre 1965, numero 2155), il quale si riferiva al caso, ben diverso, di un accertamento plurimo, relativo, cioè, a più atti di imposizione, ritenuto definitivo per la parte non opposta dal contribuente. E non giova neppure l'altro precedente, invocato dall'Amministrazione controricorrente in questa sede (Sez. I, 22 marzo 1967, n. 644), giacchè quella pronuncia si riferiva, non già al reclamo introduttivo del processo tributario, ma un ricorso alla Commissione centrale, ritenuto inammissibile perchè contenente la sola indicazione degli articoli di legge che si assumevano violati.

La verità è che la questione in esame non poteva essere risolta nè applicando i principi relativi agli atti di impugnazione, intesi in senso tecnico-processuale, nè facendo ricorso ai principi sulla definitività degli accertamenti tributari non opposti dal contribuente: principi, gli uni e gli altri, che sono indubbiamente sottratti al potere di disposizione delle parti. Nella specie, è pacifico che il contribuente aveva manifestato tempestivamente la propria volontà di opporsi all'accertamento, chiedendo, alla Commissione distrettuale, il rigetto della pretesa tributaria dell'Ufficio e la conferma dei redditi dichiarati ed impedendo, così, che l'accertamento divenisse definitivo. E se si considera che il reclamo di cui all'art. 23 del r.d. n. 1516 del 1937 è l'atto introduttivo del processo tributario, appare evidente che la mancata o la incompleta esposizione, in esso, delle ragioni della domanda, assimilabile, piuttosto, alla inosservanza nell'ordinario atto di citazione, dell'art. 163 n. 4 c.p.c., non incide sulla costituzione del rapporto processuale, ma soltanto sulla esigenza di consentire il regolare svolgimento dialettico del contraddittorio e cioè, in definitiva, sulla possibilità, per la controparte, di opporre alla domanda le proprie ragioni difensive: il che non può formare oggetto di rilievo di ufficio da parte del giudice, ma rientra nella disponibilità della parte, come si argomenta, proprio nell'ambito della disciplina del processo tributario, dall'art. 24, ult. comma, del r.d. numero 1516 del 1937, che prevede la facoltà del rappresentante dell'Ufficio di dare il proprio assenso acchè siano presi in esame i ricorsi aggiunti dalla parte privata, ancorchè non presentati nelle forme e nei termini prescritti dalla legge.

In mancanza della impugnazione dell'Amministrazione, non era, dunque, consentito alla Commissione centrale di rilevare, di ufficio, il vizio del reclamo introduttivo del Floridia e di considerare, perciò, precluso l'esame delle censure da costui dedotte avverso la decisione dei giudici di appello. Si impone, pertanto, con l'accoglimento del primo motivo, la cassazione della decisione impugnata, con rinvio della controversia alla stessa Commissione centrale, per l'esame del ricorso del Floridia. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 ottobre 1970, n. 1953 - Pres. Rosano - Est. Santosuosso - P. M. Trotta (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Soc. Orpheus (avv. Cevolotto).

Imposta generale sull'entrata - Imposta di conguaglio su merci importate - Dischi fonografici già registrati - Esenzione per effetto del d. p. r. 23 agosto 1960, n. 905.

(l. 31 luglio 1954, n. 570; d.P.R. 14 agosto 1954, n. 676; d.P.R. 23 agosto 1960, n. 905).

Imposta generale sull'entrata - Rimborso di imposta pagata sulle merci importate - Domanda proposta con azione ordinaria - Esibizione della bolletta - Non è necessaria.

(d.P.R. 27 febbraio 1955, n. 192, artt. 1, 2 e 5).

I dischi fonografici già registrati, soggetti all'imposta di conguaglio all'importazione istituita con la legge 31 luglio 1954 n. 570 secondo l'aliquota stabilita nel d.p.r. 14 agosto 1954 n. 676, sono invece esenti dalla stessa imposta dalla data di entrata in vigore del d.P.R. 23 agosto 1960, n. 905 (1).

Quando il rimborso dell'imposta generale sull'entrata pagata sulle merci importate è domandato con azione giudiziaria ordinaria, non si applicano le particolari forme stabilite nel d.P.R. 27 febbraio 1955, n. 192 per i procedimenti in via amministrativa ed in particolare non è richiesta l'esibizione della bolletta di importazione (2).

(*Omissis*). — Con il primo mezzo, l'Amministrazione delle Finanze, denunciando la violazione della legge 31 luglio 1954, n. 570, del d.P.R. 14 agosto 1954, n. 676 e del d.P.R. 23 agosto 1960, n. 905, censura la

(1-2) Sulla prima massima non constano precedenti. La seconda massima applica per l'importazione il principio già affermato per l'esportazione nella sentenza 13 marzo 1970, n. 637, in questa *Rassegna*, 1970, I, 433.

sentenza impugnata per aver negato che l'imposta di conguaglio, nella maggiore aliquota del 5 % stabilita col decreto del 1960, colpisca anche i dischi fonografici registrati. In proposito, la ricorrente ripropone i tre fondamentali argomenti sui quali aveva fatto leva per sostenere la stessa tesi nei due gradi del giudizio di merito. Espone, cioè, che nella tabella allegata al decreto del 1960 veniva richiamato il numero 92.12 corrispondente alla voce doganale della precedente tabella comprensiva dei supporti di suoni, registrati e non registrati; che nessuna esclusione fu operata per detta voce, non essendo stata questa preceduta dalla particella « ex »; che, infine, il decreto del 1960 ebbe il limitato scopo di adeguare l'aliquota delle merci indicate nella legge n. 570 del 1954.

Il motivo è infondato per le considerazioni svolte nella motivazione della sentenza impugnata.

Ed invero, dal confronto del contenuto della legge 31 luglio 1954, n. 570, e tabella allegata al d.P.R. 14 agosto 1954, n. 676, rispetto a quello del d.P.R. 23 agosto 1960, n. 905 e relativa tabella, si rileva che questo secondo testo comprende una nuova ed integrale disciplina della materia; che la particella « ex » è stata premessa all'indicazione del numero dell'articolo della tariffa doganale soltanto nei casi in cui l'articolo della tariffa veniva innovato, e non quando si operavano ritocchi alle voci in esso contenute; che, ai fini dell'individuazione delle merci sottoposte al tributo, la specifica, nominativa indicazione della merce costituisce criterio prevalente rispetto al richiamo del numero dell'articolo della precedente tabella doganale.

Ne deriva che i dischi fonografici già registrati sono esclusi dal novero delle merci importate per le quali è dovuta l'imposta di conguaglio ai sensi del d.P.R. 23 agosto 1960, n. 905.

Con il secondo mezzo di ricorso, l'Amministrazione delle finanze denuncia la violazione degli artt. 21 e 29 legge 25 settembre 1940, n. 1424, in relazione alla legge 31 luglio 1954, n. 570, per non avere la Corte ritenuto l'essenzialità della produzione delle bollette doganali, costituenti il presupposto indefettibile dell'azione di rimborso.

La questione è destituita di fondamento, in quanto — come questa Suprema Corte ha recentemente affermato (sent. n. 637 del 1970) — le disposizioni del d.P.R. 27 febbraio 1955, n. 192, sono dirette a disciplinare il procedimento che l'esportatore deve seguire per ottenere dalle Intendenze di Finanza la restituzione dell'imposta generale sull'entrata di cui al primo comma dell'art. 1 della legge 31 luglio 1954, n. 570. Il procedimento predisposto ha lo scopo di assicurare, attraverso rigorosi controlli, la regolarità delle operazioni di pagamento, eseguito a titolo di rimborso dai competenti organi finanziari. Ma se l'esportatore adisce direttamente l'autorità giudiziaria per il riconoscimento del di-

ritto preteso, non possono valere dinanzi all'autorità medesima, nel silenzio della legge — per la quale è necessario soltanto il fatto della eseguita esportazione — prescrizioni limitative dettate esclusivamente per le esigenze proprie del procedimento amministrativo.

Analoghe considerazioni valgono per il caso in cui sia l'importatore a chieder il rimborso della imposta di conguaglio prevista dallo stesso art. 1 della legge n. 570 del 1954.

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

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 settembre 1970, n. 1658 - Pres. Marletta - Est. Greco - P. M. Di Majo (conf.) - Ladurner (avv. Ferro) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Angelini Rota).

Imposte e tasse in genere - Competenza e giurisdizione - Questione sui poteri delle Commissioni - È questione di competenza.

Imposte e tasse in genere - Commissioni tributarie - Controversie di valutazione e controversie di diritto - Controversia sulla natura agricola o edificatoria di un terreno - È controversia di valutazione - Particolari questioni sulla utilizzazione del fondo come area edificabile - Questione incidentale di diritto.

(r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 28, 29 e 30).

La controversia che investe la sfera di attribuzione interna di due sezioni della stessa Commissione provinciale (di diritto e di valutazione) e non di due organi giurisdizionali diversi, è di competenza funzionale inderogabile di rilevanza esterna, ma non di giurisdizione.

Se di norma la qualificazione di un fondo come rustico o come area edificabile, ai fini della applicazione della valutazione automatica o di quella a stima, dà luogo a questione di solo fatto attinente alla semplice estimazione rimessa alla competenza delle Commissioni di valutazione distrettuale e provinciale, tuttavia in casi particolari la natura del bene può essere desunta direttamente dalla legge ovvero solo a seguito della risoluzione di questioni giuridiche sulla interpretazione di norme, atti amministrativi o negozi giuridici che condizionano la utilizzabilità del bene (nel caso deciso cadeva in questione il divieto sancito dal decreto del presidente della Giunta provinciale di Bolzano di distaccare parte di terreni costituenti maso chiuso per destinarli a costruzioni edilizie urbane); in tali ipotesi sorge una questione inciden-

tale di diritto che la commissione di valutazione deve rimettere alla sezione speciale della Commissione provinciale sospendendo il giudizio di estimazione (1-2).

(*Omissis*). — Con il primo mezzo, il ricorrente, nel denunciare la violazione degli artt. 29 e 30 del r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, sostiene che la Commissione Provinciale — Sezione Valutazione — ha violato la sfera dei propri poteri e della propria competenza, decidendo, in sede di reclamo contro un accertamento per ragioni di valore, questioni di diritto, e propriamente la questione della applicazione, nella fattispecie, del d.P.g.p. di Bolzano del 7 febbraio 1962, n. 8 sui masi chiusi, quella della qualificazione dei terreni caduti in successione, la quale importava la risoluzione di problemi tecnico-giuridici, nonché quella della inclusione nella valutazione come suolo pubblico, di una nuova particella e cioè la 115, in aggiunta alla n. 201 per mq. 155; la competenza a decidere la controversia spettava invece direttamente in primo grado alla Commissione Provinciale — Sezione di diritto — e in secondo grado, alla Commissione Centrale.

Il mezzo è fondato.

Osservano anzitutto queste Sezioni Unite che nella fattispecie non è proposta una questione di giurisdizione ma una questione di competenza; la controversia investe la sfera di attribuzione interna di due Sezioni della stessa Commissione Provinciale, cioè dello stesso organo giurisdizionale e non la sfera di attribuzione di due organi giurisdizionali diversi.

La Sezione di valutazione e la Sezione di diritto operano, infatti, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite alla stessa Commissione Provinciale, pur non potendosi dubitare della rilevanza giuridica esterna della ripartizione delle funzioni, in quanto è previsto un ordine processuale specifico, con impugnazione di secondo grado.

Per la decisione di merito occorre stabilire se la controversia involga una questione di fatto o una questione di diritto. Posto che si tratta di accertare la natura rustica o edificatoria di certi terreni caduti in successione, queste Sezioni Unite ritengono che normalmente il suddetto accertamento non implica la risoluzione di questioni di diritto; occorre infatti di solito effettuare solo operazioni tecniche, quale lo accertamento dello stato, delle caratteristiche e della ubicazione del terreno, lo accertamento dello stato e della situazione dei luoghi cir-

(1-2) In senso esattamente opposto alla prima massiva è la recente pronuncia delle Sez. Un. 24 aprile 1970, n. 1182 in questa *Rassegna*, 1970, I, 620 con nota di richiami.

Sulla seconda massima la giurisprudenza è ormai costante, sia sulla regola generale, sia sulla eccezione; cfr. la sent. già citata e i precedenti ivi richiamati.

tale di diritto che la commissione di valutazione deve rimettere alla sezione speciale della Commissione provinciale sospendendo il giudizio di estimazione (1-2).

(*Omissis*). — Con il primo mezzo, il ricorrente, nel denunciare la violazione degli artt. 29 e 30 del r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, sostiene che la Commissione Provinciale — Sezione Valutazione — ha violato la sfera dei propri poteri e della propria competenza, decidendo, in sede di reclamo contro un accertamento per ragioni di valore, questioni di diritto, e propriamente la questione della applicazione, nella fattispecie, del d.P.g.p. di Bolzano del 7 febbraio 1962, n. 8 sui masi chiusi, quella della qualificazione dei terreni caduti in successione, la quale importava la risoluzione di problemi tecnico-giuridici, nonchè quella della inclusione nella valutazione come suolo pubblico, di una nuova particella e cioè la 115, in aggiunta alla n. 201 per mq. 155; la competenza a decidere la controversia spettava invece direttamente in primo grado alla Commissione Provinciale — Sezione di diritto — e in secondo grado, alla Commissione Centrale.

Il mezzo è fondato.

Osservano anzitutto queste Sezioni Unite che nella fattispecie non è proposta una questione di giurisdizione ma una questione di competenza; la controversia investe la sfera di attribuzione interna di due Sezioni della stessa Commissione Provinciale, cioè dello stesso organo giurisdizionale e non la sfera di attribuzione di due organi giurisdizionali diversi.

La Sezione di valutazione e la Sezione di diritto operano, infatti, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite alla stessa Commissione Provinciale, pur non potendosi dubitare della rilevanza giuridica esterna della ripartizione delle funzioni, in quanto è previsto un ordine processuale specifico, con impugnazione di secondo grado.

Per la decisione di merito occorre stabilire se la controversia involga una questione di fatto o una questione di diritto. Posto che si tratta di accertare la natura rustica o edificatoria di certi terreni caduti in successione, queste Sezioni Unite ritengono che normalmente il suddetto accertamento non implica la risoluzione di questioni di diritto; occorre infatti di solito effettuare solo operazioni tecniche, quale lo accertamento dello stato, delle caratteristiche e della ubicazione del terreno, lo accertamento dello stato e della situazione dei luoghi cir-

(1-2) In senso esattamente opposto alla prima massima è la recente pronuncia delle Sez. Un. 24 aprile 1970, n. 1182 in questa *Rassegna*, 1970, I, 620 con nota di richiami.

Sulla seconda massima la giurisprudenza è ormai costante, sia sulla regola generale, sia sulla eccezione; cfr. la sent. già citata e i precedenti ivi richiamati.

a.
ra
A,
di-
giun-
l, con
e ina-
servato
ex arti-

colo 642 c.p.c., dalla tassa graduale di registro, in applicazione dell'esenzione prevista dall'art. 4 del d.l. 26 settembre 1935, n. 1549, contenente provvedimenti in materia di tasse sugli affari. Ma ciò non può condividersi, perchè le tasse giudiziali di registro sono al di fuori dell'ambito precettivo della norma dell'art. 4, secondo cui: « Le vendite di beni mobili ed immobili con patto di riservato dominio non sono considerate, agli effetti tributari, vendite condizionali. Le tasse di trasferimento sono dovute al momento della registrazione e gli eventi ulteriori non danno luogo nè a rimborso, nè a percezione di altra tassa ».

Questa disposizione deve essere considerata, oltre che in sè stessa, anche in relazione al sistema della legge di registro, cui si riferisce e nel cui ambito è destinata ad operare, nonchè in relazione alle specifiche finalità che hanno indotto il legislatore ad emanarla.

Va premesso, per quanto attiene al trattamento tributario dei negozi giuridici condizionali, che il pagamento delle tasse di registro per gli atti e trasferimenti soggetti a condizione sospensiva è dovuto al momento in cui la condizione si verifica (art. 17 legge di registro), mentre per i negozi soggetti a condizione risolutiva il pagamento della tassa è immediatamente dovuto, nè la somma corrisposta può essere restituita nel caso in cui si avveri l'evento dedotto a condizione risolutiva (art. 12 legge di registro). Tale sistema — va rilevato — si riferisce palesemente alle sole tasse contrattuali, sia per il significato letterale delle espressioni usate, sia per la *sedes materiae* delle due citate disposizioni della legge organica.

Ora, dall'applicabilità delle dette norme sui negozi condizionali il legislatore del 1935 ha escluso le vendite con patto di riservato dominio, mediante il menzionato art. 4 del d.l. n. 1549. Infatti, tale norma, allontanandosi sia dalla regola generale di cui ai richiamati artt. 12 e 17 legge di registro, sia dalla comune opinione della dottrina e della giurisprudenza, secondo cui le accennate vendite sono soggette a condizione sospensiva, ha equiparato le vendite con patto di riservato dominio, al fine di rendere più sollecita e sicura la percezione del tributo, alle vendite pure e semplici, con la conseguenza che « le tasse di trasferimento » devono essere pagate al momento della registrazione, senza dar luogo a rimborso se l'atto venga risolto per mancato pagamento del prezzo, nè, d'altro lato, a percezione di altra tassa, avendo il legislatore ritenuto che sarebbe stato eccessivamente onerosa l'applicazione di una duplice imposta di trasferimento ad un negozio che, in effetti, non aveva prodotto alcuna traslazione della proprietà della cosa venduta.

Ora, che la portata precettiva dell'art. 4, dianzi trascritto, sia limitata alle tasse contrattuali di registro, mentre restano escluse quelle giudiziali, è dimostrato da non pochi argomenti. Anzitutto, va rilevato

che quando la norma in esame parla di « tasse di trasferimento » si riferisce con tutta evidenza alle sole tasse contrattuali, perchè all'atto della registrazione del contratto di vendita con patto di riservato dominio non è ipotizzabile — in quel momento — l'esistenza di provvedimenti giudiziari (sentenze o decreti d'ingiunzione) che siano soggetti alle relative tasse giudiziali di registro.

Inoltre, quando la legge organica del 1923 adotta il termine « trasferimento » lo usa per indicare l'evento economico cui ricollega il sorgere della tassa contrattuale di registro (v. art. 4, comma 2°; 8, comma 1°, 17, 22, 23, 26 comma 1°, 28 comma 3° e 4°, 30, comma 1°, 31, 33, ed altri). Rilievo non diverso può ripetersi in relazione alla tariffa all. A alla legge (artt. 1 e 20 lett. b). Quindi, la dizione letterale della norma è tale da escludere dalla sua previsione le tasse giudiziali che non sono richiamate in alcun modo, neppure in via indiretta o implicita.

Ulteriori argomenti, che inducono l'interprete a limitare alle tasse contrattuali l'ambito di operatività del menzionato art. 4, possono trarsi sia dallo specifico fine che il legislatore ha inteso conseguire, già chiarito nelle considerazioni dianzi svolte, sia dal contenuto delle norme dei precedenti artt. 2 e 3 dello stesso decreto legge le quali, riferendosi tutte a tasse contrattuali, chiariscono l'oggetto del provvedimento legislativo del 1935, limitato alle tasse contrattuali di trasferimento.

Così individuata la portata normativa del più volte citato art. 4, ne consegue che l'evento della risoluzione della vendita stipulata con patto di riservato dominio non dà luogo a percezione di altra tassa contrattuale, come prevede l'ultima parte della norma in esame, ma tale esenzione non incide affatto sull'eventuale tassa giudiziale di registro che sia dovuta in relazione ad una sentenza o ad un decreto ingiuntivo, cui il venditore, se del caso, si sia dovuto munire per ottenere, coattivamente, la restituzione della cosa venduta. Concorre a rafforzare tale opinione la netta distinzione, sottolineata nelle considerazioni che precedono, esistente nel sistema legislativo dell'imposta di registro tra tasse contrattuali e tasse giudiziali, assoggettate a separata disciplina.

Tale distinzione non ha, invece, esattamente considerato la Corte del merito la cui pronuncia è anche viziata da erronea supposizione, cui fa cenno per avvalorare la conclusione adottata, quella cioè che la sentenza con la quale venga pronunciata la risoluzione di vendita con patto di riservato dominio sia soggetta alla sola tassa giudiziale in misura fissa e non a quella graduale.

Pertanto, in accoglimento della censura mossa dalla ricorrente, la sentenza denunciata deve essere cassata con rinvio della causa per nuovo esame alla stessa Corte di appello di Milano la quale si uniformerà al principio di diritto secondo cui il decreto ingiuntivo, munito di provvisoria esecutorietà, con il quale s'ingiunge al compratore inadem-

piante di restituire la cosa vendutagli con patto di riservato dominio, è soggetto alla tassa graduale di registro, a norma dell'art. 28, comma 1°, d.l. 7 agosto 1936, n. 1531, in relazione all'art. 114 della tariffa all. A, annessa al t.u. delle leggi di registro, approvato con r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 settembre 1970, n. 1735 - Pres. Giannattasio - Est. Granata - P. M. Cutrupia (conf.) - Fallimento Blanco e Barrovecchio (avv. Ferruggia) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Carafa).

Imposta di registro - Fallimento - Prenotazione a debito di imposte di bollo e di registro - Non equivale a pagamento - Consolidazione del criterio di tassazione - Non si verifica.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 136; r. d. 16 marzo 1942, n. 267, articoli 91 e 111, n. 1).

La prenotazione a debito delle imposte di bollo e di registro a norma dell'art. 91 della legge fallimentare, a differenza della anticipazione dell'erario di altre somme corrisposte a terzi, non può considerarsi come pagamento o adempimento dell'obbligazione tributaria, che si verifica invece solo con l'effettivo pagamento eseguito a norma dell'art. 111 n. 1. Pertanto dall'avvenuta prenotazione non decorre a danno della curatela il termine triennale dell'art. 136 della legge di registro per la domanda di rimborso (1).

(*Omissis*). — Con l'unico, complesso motivo di ricorso, deducendosi violazione e falsa applicazione degli artt. 72 e 136 della legge di Registro nonché degli artt. 91 e 111 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, si

(1) Note sulla funzione della « anticipazione » dell'erario delle spese giudiziali per il procedimento fallimentare.

La decisione desta qualche perplessità. L'art. 91 della legge fallimentare non fa una netta distinzione tra le spese prenotate a debito per imposte di bollo e di registro e le spese concretamente pagate a terzi necessarie per la procedura fallimentare: le une e le altre sono « anticipate » dall'erario, se la curatela non ha il denaro occorrente, e recuperate con prededuzione dall'attivo non appena vi sarà disponibilità. L'artificiosità, ipotizzata nella sentenza, del considerare questa anticipazione come sovvenzione che l'erario fa al fallimento sprovvisto di fondi per consentirgli di effettuare « a se stesso » il pagamento del tributo, non è tanto evidente se si considera che l'« erario » che anticipa la spesa non è la stessa cosa dell'« Amministrazione finanziaria » titolare del credito di imposta.

ritto preteso, non possono valere dinanzi all'autorità medesima, nel silenzio della legge — per la quale è necessario soltanto il fatto della eseguita esportazione — prescrizioni limitative dettate esclusivamente per le esigenze proprie del procedimento amministrativo.

Analoghe considerazioni valgono per il caso in cui sia l'importatore a chieder il rimborso della imposta di conguaglio prevista dallo stesso art. 1 della legge n. 570 del 1954.

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

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 settembre 1970, n. 1658 - Pres. Marletta - Est. Greco - P. M. Di Majo (conf.) - Ladurner (avv. Ferro) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Angelini Rota).

Imposte e tasse in genere - Competenza e giurisdizione - Questione sui poteri delle Commissioni - È questione di competenza.

Imposte e tasse in genere - Commissioni tributarie - Controversie di valutazione e controversie di diritto - Controversia sulla natura agricola o edificatoria di un terreno - È controversia di valutazione - Particolari questioni sulla utilizzazione del fondo come area edificabile - Questione incidentale di diritto.

(r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, artt. 28, 29 e 30).

La controversia che investe la sfera di attribuzione interna di due sezioni della stessa Commissione provinciale (di diritto e di valutazione) e non di due organi giurisdizionali diversi, è di competenza funzionale inderogabile di rilevanza esterna, ma non di giurisdizione.

Se di norma la qualificazione di un fondo come rustico o come area edificabile, ai fini della applicazione della valutazione automatica o di quella a stima, dà luogo a questione di solo fatto attinente alla semplice estimazione rimessa alla competenza delle Commissioni di valutazione distrettuale e provinciale, tuttavia in casi particolari la natura del bene può essere desunta direttamente dalla legge ovvero solo a seguito della risoluzione di questioni giuridiche sulla interpretazione di norme, atti amministrativi o negozi giuridici che condizionano la utilizzabilità del bene (nel caso deciso cadeva in questione il divieto sancito dal decreto del presidente della Giunta provinciale di Bolzano di distaccare parte di terreni costituenti maso chiuso per destinarli a costruzioni edilizie urbane); in tali ipotesi sorge una questione inciden-

tale di diritto che la commissione di valutazione deve rimettere alla sezione speciale della Commissione provinciale sospendendo il giudizio di estimazione (1-2).

(*Omissis*). — Con il primo mezzo, il ricorrente, nel denunciare la violazione degli artt. 29 e 30 del r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, sostiene che la Commissione Provinciale — Sezione Valutazione — ha violato la sfera dei propri poteri e della propria competenza, decidendo, in sede di reclamo contro un accertamento per ragioni di valore, questioni di diritto, e propriamente la questione della applicazione, nella fattispecie, del d.P.g.p. di Bolzano del 7 febbraio 1962, n. 8 sui masi chiusi, quella della qualificazione dei terreni caduti in successione, la quale importava la risoluzione di problemi tecnico-giuridici, nonchè quella della inclusione nella valutazione come suolo pubblico, di una nuova particella e cioè la 115, in aggiunta alla n. 201 per mq. 155; la competenza a decidere la controversia spettava invece direttamente in primo grado alla Commissione Provinciale — Sezione di diritto — e in secondo grado, alla Commissione Centrale.

Il mezzo è fondato.

Osservano anzitutto queste Sezioni Unite che nella fattispecie non è proposta una questione di giurisdizione ma una questione di competenza; la controversia investe la sfera di attribuzione interna di due Sezioni della stessa Commissione Provinciale, cioè dello stesso organo giurisdizionale e non la sfera di attribuzione di due organi giurisdizionali diversi.

La Sezione di valutazione e la Sezione di diritto operano, infatti, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite alla stessa Commissione Provinciale, pur non potendosi dubitare della rilevanza giuridica esterna della ripartizione delle funzioni, in quanto è previsto un ordine processuale specifico, con impugnazione di secondo grado.

Per la decisione di merito occorre stabilire se la controversia involga una questione di fatto o una questione di diritto. Posto che si tratta di accertare la natura rustica o edificatoria di certi terreni caduti in successione, queste Sezioni Unite ritengono che normalmente il suddetto accertamento non implica la risoluzione di questioni di diritto; occorre infatti di solito effettuare solo operazioni tecniche, quale lo accertamento dello stato, delle caratteristiche e della ubicazione del terreno, lo accertamento dello stato e della situazione dei luoghi cir-

(1-2) In senso esattamente opposto alla prima massima è la recente pronuncia delle Sez. Un. 24 aprile 1970, n. 1182 in questa *Rassegna*, 1970, I, 620 con nota di richiami.

Sulla seconda massima la giurisprudenza è ormai costante, sia sulla regola generale, sia sulla eccezione; cfr. la sent. già citata e i precedenti ivi richiamati.

costanti in relazione al fenomeno della espansione edilizia e alle destinazioni risultanti dai piani regolatori, e una volta stabilita, in base agli indicati criteri di fatto, la categoria di appartenenza dei beni, devesi applicare, senza alcuna indagine giuridica, il sistema della stima, o automatica ex art. 1 della legge 20 ottobre 1954, n. 1044. o diretta ex art. 2 d.l. n. 1639 del 1936, come consequenziale effetto della avvenuta qualificazione.

A volte però le sole indagini e i soli accertamenti di fatto non sono sufficienti, ma occorre interpretare norme, regolamenti, atti amministrativi, negozi giuridici, che incidono sulla concreta utilizzabilità e destinazione dei terreni, il che importa la soluzione di questioni di diritto.

Indubbiamente la presente controversia cade nella seconda ipotesi, in quanto la sua soluzione implica la interpretazione del testo unico sui masi chiusi, approvato con decreto del presidente della giunta provinciale di Bolzano in data 7 febbraio 1962, il quale impone il mantenimento e la conservazione dell'unità del maso, e vieta, tra l'altro, il distacco anche di una parte del terreno, facente parte del maso e la sua destinazione a costruzioni edilizie urbane. La controversia era quindi di competenza della Sezione di diritto della Commissione Provinciale di Bolzano e la Sezione di valutazione, competente per la stima dei terreni, doveva sospendere la determinazione del valore dell'asse ereditario, rimettere le parti dinanzi alla Sezione di diritto e attendere l'esito definitivo della sua decisione per poi riprendere il giudizio di estimazione.

Invero ogni volta che la questione di diritto si pone come pregiudiziale alla decisione della questione di valutazione, lo sdoppiamento delle competenze sulla unica controversia importa la sospensione necessaria del giudizio sulla estimazione fino alla decisione definitiva della questione di diritto, secondo l'ordine giurisdizionale stabilito.

Pertanto il primo mezzo deve essere accolto e deve essere dichiarata la competenza della Sezione di diritto della Commissione Provinciale di Bolzano a decidere la questione della qualificazione del terreno caduto in successione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 settembre 1970, n. 1677 - Pres. Giannattasio - Est. Alibrandi - P. M. Antoci (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Savarese) c. Ditta Cremona (avv. Magrone).

Imposta di registro - Tassa contrattuale e tassa giudiziale - Nozione - Differenze.

Imposta di registro - Vendita con patto di riservato dominio - Decreto di ingiunzione per la riconsegna della cosa venduta - Tassa graduale - Applicabilità.

(r. d. 30 dicembre 1923 n. 3269, tariffa A, art. 114; r. d. 7 agosto 1936, n. 1531, art. 28; d. l. 26 settembre 1935, n. 1549, art. 4).

Le imposte di registro contrattuali (o di titolo) sono nettamente distinte dalle tasse giudiziali; mentre le prime hanno per oggetto atti civili e commerciali concernenti l'attività negoziale, le seconde hanno prevalente carattere di vera e propria tassa in correlazione al servizio pubblico dell'Amministrazione della giustizia; ne consegue che di norma è dovuta la tassa giudiziale per il sol fatto che si sia creato un provvedimento giudiziale, anche quando per l'imposta contrattuale sono stabilite esenzioni o agevolazioni (1).

Il decreto ingiuntivo provvisoriamente eseguibile, o diventato successivamente esecutivo, con il quale si ingiunge al compratore inadempiente di restituire la cosa vendutagli con patto di riservato dominio è soggetto alla tassa graduale di registro (tassa giudiziale) dell'art. 114 tariffa A della legge di registro, sebbene sulla restituzione della cosa non sia dovuta alcuna imposta contrattuale (o di titolo) a norma dell'art. 4 del d.l. 26 settembre 1935, n. 1549 (2).

(Omissis). — Con l'unico mezzo la ricorrente Amministrazione delle finanze dello Stato, denunziando violazione e falsa applicazione dell'art. 38 r.d. 7 agosto 1936, n. 1531, in relazione all'art. 114, lett. b) della tariffa all. A alla legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, nonché all'art. 4 r.d.l. 26 settembre 1935, n. 1749 (art. 360 n. 3 c.p.c.) si duole che la Corte del merito abbia ritenuto inapplicabile l'imposta graduale di registro al decreto d'ingiunzione, provvisoriamente esecutivo, emesso il 5 luglio 1963 dal Presidente del Tribunale di Monza. Deduce, in particolare, la ricorrente che l'imposta pretesa non costituisce tassa contrattuale, nè tassa di titolo, ma tassa giudiziale, dovuta per il solo fatto che il Cremona abbia ottenuto un titolo giudiziale (decreto d'ingiunzione) munito di immediata esecutorietà nei confronti del compratore. Aggiunge l'Amministrazione delle finanze che, stante la netta separazione che la legge sull'imposta di registro pone tra l'imposta contrattuale e quella di natura giudiziale, la quale ultima è do-

(1-2) Decisione ineccepibile con cui si dà una assai precisa definizione delle tasse giudiziali e si chiarisce il modo in cui esse si affiancano, senza assorbirsi, nelle imposte di titolo eventualmente dovute anche sullo stesso atto giudiziale.

vuta in misura graduale quando il provvedimento giurisdizionale contenga condanna al pagamento di somme o alla consegna di beni, l'esenzione prevista dal citato art. 4 opera solo nei riguardi dell'imposta contrattuale, ma non rispetto all'imposta giudiziale, che è dovuta sui provvedimenti del giudice, come tali.

Il motivo è fondato.

In relazione alla natura degli atti ai quali la imposta di registro si applica, l'art. 6 della legge organica, distingue le tasse di registro in due categorie: contrattuali e giudiziali. Mentre le prime hanno ad oggetto gli atti civili e commerciali concernenti l'attività negoziale, le tasse giudiziali si applicano alle decisioni ed agli atti giudiziali. Queste tasse sono disciplinate distintamente da quelle contrattuali dalle apposte norme del capo III del titolo I della legge del 1923 (artt. 68-72) e si applicano agli atti giudiziali indicati nella parte II della tariffa all. A alla legge di registro. Tale netta separazione della disciplina legislativa delle tasse giudiziali trae la sua giustificazione oltre che dalla diversità del presupposto d'imposta e della causa dell'imposizione, dal motivo che esse, a differenza di quelle contrattuali (o di titolo), hanno, come è noto, prevalente carattere di vera e propria tassa, in correlazione al servizio pubblico dell'Amministrazione della giustizia.

Va aggiunto che le tasse giudiziali, con riferimento alla loro aliquota, si distinguono in fisso, graduale o proporzionale (art. 68 legge di registro), a seconda che la sentenza, quale atto giudiziale in sé considerato, contenga statuizioni di assoluzione dalla domanda, oppure di condanna per somme o valori, ovvero statuizioni aventi efficacia traslativa (art. 114 e 120, tariffa all. A alla legge di registro).

A tale regime tributario sono soggetti anche i decreti d'ingiunzione e, in relazione al caso in esame, va tenuto presente l'art. 28, comma primo, d.l. 7 agosto 1936, n. 1531, contenente norme sul procedimento d'ingiunzione, secondo cui: « Il decreto di ingiunzione emesso dal pretore o dal presidente del collegio è soggetto a registrazione nel termine di venti giorni dalla sua data con tassa fissa. Qualora il decreto sia immediatamente esecutivo, ai sensi dell'art. 12 (oggi art. 642 c.p.c.), ovvero non impugnabile, giusta l'ipotesi prevista dal secondo comma dell'art. 22 (oggi art. 653 c.p.c.), in luogo della tassa fissa di cui sopra è dovuta la tassa graduale contemplata nell'art. 114 della tariffa all. A, annessa al testo unico delle leggi di registro approvato con r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 ».

Nella specie, la Corte del merito ha ritenuto che il decreto ingiuntivo emesso il 5 luglio 1963 dal Presidente del Tribunale di Monza, con il quale veniva ingiunto alla ditta Fratelli Balasso, compratrice inadempiente, di restituire le macchine acquistate con patto di riservato dominio, fosse esente, nonostante la sua immediata esecutorietà ex arti-

colo 642 c.p.c., dalla tassa graduale di registro, in applicazione dell'esenzione prevista dall'art. 4 del d.l. 26 settembre 1935, n. 1549, contenente provvedimenti in materia di tasse sugli affari. Ma ciò non può condividersi, perchè le tasse giudiziali di registro sono al di fuori dell'ambito precettivo della norma dell'art. 4, secondo cui: « Le vendite di beni mobili ed immobili con patto di riservato dominio non sono considerate, agli effetti tributari, vendite condizionali. Le tasse di trasferimento sono dovute al momento della registrazione e gli eventi ulteriori non danno luogo nè a rimborso, nè a percezione di altra tassa ».

Questa disposizione deve essere considerata, oltre che in sè stessa, anche in relazione al sistema della legge di registro, cui si riferisce e nel cui ambito è destinata ad operare, nonchè in relazione alle specifiche finalità che hanno indotto il legislatore ad emanarla.

Va premesso, per quanto attiene al trattamento tributario dei negozi giuridici condizionali, che il pagamento delle tasse di registro per gli atti e trasferimenti soggetti a condizione sospensiva è dovuto al momento in cui la condizione si verifica (art. 17 legge di registro), mentre per i negozi soggetti a condizione risolutiva il pagamento della tassa è immediatamente dovuto, nè la somma corrisposta può essere restituita nel caso in cui si avveri l'evento dedotto a condizione risolutiva (art. 12 legge di registro). Tale sistema — va rilevato — si riferisce palesemente alle sole tasse contrattuali, sia per il significato letterale delle espressioni usate, sia per la *sedes materiae* delle due citate disposizioni della legge organica.

Ora, dall'applicabilità delle dette norme sui negozi condizionali il legislatore del 1935 ha escluso le vendite con patto di riservato dominio, mediante il menzionato art. 4 del d.l. n. 1549. Infatti, tale norma, allontanandosi sia dalla regola generale di cui ai richiamati artt. 12 e 17 legge di registro, sia dalla comune opinione della dottrina e della giurisprudenza, secondo cui le accennate vendite sono soggette a condizione sospensiva, ha equiparato le vendite con patto di riservato dominio, al fine di rendere più sollecita e sicura la percezione del tributo, alle vendite pure e semplici, con la conseguenza che « le tasse di trasferimento » devono essere pagate al momento della registrazione, senza dar luogo a rimborso se l'atto venga risolto per mancato pagamento del prezzo, nè, d'altro lato, a percezione di altra tassa, avendo il legislatore ritenuto che sarebbe stato eccessivamente onerosa l'applicazione di una duplice imposta di trasferimento ad un negozio che, in effetti, non aveva prodotto alcuna traslazione della proprietà della cosa venduta.

Ora, che la portata precettiva dell'art. 4, dianzi trascritto, sia limitata alle tasse contrattuali di registro, mentre restano escluse quelle giudiziali, è dimostrato da non pochi argomenti. Anzitutto, va rilevato

che quando la norma in esame parla di « tasse di trasferimento » si riferisce con tutta evidenza alle sole tasse contrattuali, perchè all'atto della registrazione del contratto di vendita con patto di riservato dominio non è ipotizzabile — in quel momento — l'esistenza di provvedimenti giudiziari (sentenze o decreti d'ingiunzione) che siano soggetti alle relative tasse giudiziali di registro.

Inoltre, quando la legge organica del 1923 adotta il termine « trasferimento » lo usa per indicare l'evento economico cui ricollega il sorgere della tassa contrattuale di registro (v. art. 4, comma 2°; 8, comma 1°, 17, 22, 23, 26 comma 1°, 28 comma 3° e 4°, 30, comma 1°, 31, 33, ed altri). Rilievo non diverso può ripetersi in relazione alla tariffa all. A alla legge (artt. 1 e 20 lett. b). Quindi, la dizione letterale della norma è tale da escludere dalla sua previsione le tasse giudiziali che non sono richiamate in alcun modo, neppure in via indiretta o implicita.

Ulteriori argomenti, che inducono l'interprete a limitare alle tasse contrattuali l'ambito di operatività del menzionato art. 4, possono trarsi sia dallo specifico fine che il legislatore ha inteso conseguire, già chiarito nelle considerazioni dianzi svolte, sia dal contenuto delle norme dei precedenti artt. 2 e 3 dello stesso decreto legge le quali, riferendosi tutte a tasse contrattuali, chiariscono l'oggetto del provvedimento legislativo del 1935, limitato alle tasse contrattuali di trasferimento.

Così individuata la portata normativa del più volte citato art. 4, ne consegue che l'evento della risoluzione della vendita stipulata con patto di riservato dominio non dà luogo a percezione di altra tassa contrattuale, come prevede l'ultima parte della norma in esame, ma tale esenzione non incide affatto sull'eventuale tassa giudiziale di registro che sia dovuta in relazione ad una sentenza o ad un decreto ingiuntivo, cui il venditore, se del caso, si sia dovuto munire per ottenere, coattivamente, la restituzione della cosa venduta. Concorre a rafforzare tale opinione la netta distinzione, sottolineata nelle considerazioni che precedono, esistente nel sistema legislativo dell'imposta di registro tra tasse contrattuali e tasse giudiziali, assoggettate a separata disciplina.

Tale distinzione non ha, invece, esattamente considerato la Corte del merito la cui pronuncia è anche viziata da erronea supposizione, cui fa cenno per avvalorare la conclusione adottata, quella cioè che la sentenza con la quale venga pronunciata la risoluzione di vendita con patto di riservato dominio sia soggetta alla sola tassa giudiziale in misura fissa e non a quella graduale.

Pertanto, in accoglimento della censura mossa dalla ricorrente, la sentenza denunciata deve essere cassata con rinvio della causa per nuovo esame alla stessa Corte di appello di Milano la quale si uniformerà al principio di diritto secondo cui il decreto ingiuntivo, munito di provvisoria esecutorietà, con il quale s'ingiunge al compratore inadem-

piante di restituire la cosa vendutagli con patto di riservato dominio, è soggetto alla tassa graduale di registro, a norma dell'art. 28, comma 1°, d.l. 7 agosto 1936, n. 1531, in relazione all'art. 114 della tariffa all. A, annessa al t.u. delle leggi di registro, approvato con r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 settembre 1970, n. 1735 - Pres. Giannattasio - Est. Granata - P.M. Cutrupia (conf.) - Fallimento Blanco e Barrovecchio (avv. Ferruggia) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Carafa).

Imposta di registro - Fallimento - Prenotazione a debito di imposte di bollo e di registro - Non equivale a pagamento - Consolidazione del criterio di tassazione - Non si verifica.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 136; r. d. 16 marzo 1942, n. 267, articoli 91 e 111, n. 1).

La prenotazione a debito delle imposte di bollo e di registro a norma dell'art. 91 della legge fallimentare, a differenza della anticipazione dell'erario di altre somme corrisposte a terzi, non può considerarsi come pagamento o adempimento dell'obbligazione tributaria, che si verifica invece solo con l'effettivo pagamento eseguito a norma dell'art. 111 n. 1. Pertanto dall'avvenuta prenotazione non decorre a danno della curatela il termine triennale dell'art. 136 della legge di registro per la domanda di rimborso (1).

(*Omissis*). — Con l'unico, complesso motivo di ricorso, deducendosi violazione e falsa applicazione degli artt. 72 e 136 della legge di Registro nonchè degli artt. 91 e 111 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, si

(1) Note sulla funzione della « anticipazione » dell'erario delle spese giudiziali per il procedimento fallimentare.

La decisione desta qualche perplessità. L'art. 91 della legge fallimentare non fa una netta distinzione tra le spese prenotate a debito per imposte di bollo e di registro e le spese concretamente pagate a terzi necessarie per la procedura fallimentare: le une e le altre sono « anticipate » dall'erario, se la curatela non ha il denaro occorrente, e recuperate con prededuzione dall'attivo non appena vi sarà disponibilità. L'artificiosità, ipotizzata nella sentenza, del considerare questa anticipazione come sovvenzione che l'erario fa al fallimento sprovvisto di fondi per consentirgli di effettuare « a se stesso » il pagamento del tributo, non è tanto evidente se si considera che l'« erario » che anticipa la spesa non è la stessa cosa dell'« Amministrazione finanziaria » titolare del credito di imposta.

sostiene, da parte della curatela, l'erroneità del principio, enunciato dallo Commissione Centrale delle Imposte, secondo il quale, nel sistema della Legge fallimentare, la prenotazione a debito della tassa di bollo e della imposta di registro costituirebbe in sostanza un pagamento, se non nel senso satisfattivo, quanto meno nel senso del mero adempimento, e varrebbe quindi come *dies a quo* ai fini della decorrenza del termine prescrizione di cui all'art. 136 della Legge di Registro.

La censura è fondata.

Non può essere, in primo luogo, condivisa l'argomentazione fondamentale secondo cui la disciplina dettata, con l'art. 91 della Legge Fallimentare, per le tasse di bollo e per le imposte di registro sarebbe

L'erario che, nell'interesse del funzionamento della giustizia, anticipa le spese per la parte ammessa al gratuito patrocinio in controversie fra privati o per le varie Amministrazioni dello Stato o per le curatele, non esercita, è evidentissimo, una funzione di competenza dell'Amministrazione finanziaria, anche se ad erogare le somme sono preposti, come semplici uffici di tesoreria, gli uffici del registro. Non senza ragione l'art. 91 usa il termine alquanto antiquato di « erario » (cfr. LANDI, v. *Erario*, in *Enciclopedia del Diritto*, XV, 170) per dare una indicazione, sia pure approssimativa, di una separazione tra la funzione propria dell'Amministrazione delle Finanze e quella diversa che fa capo all'organizzazione giudiziaria. È significativo al riguardo l'apparente regresso terminologico tra l'abrogato codice di commercio, secondo il quale (art. 914) le spese erano anticipate dallo « Stato » e la più moderna legge fallimentare; ma con questo cambiamento di espressione (già seguito dalla legge sul gratuito patrocinio) si è voluto per l'appunto chiarire che l'organo che, nell'interesse più generale del funzionamento della giustizia, provvede ad anticipare le spese del giudizio, è bensì la Finanza pubblica in senso lato, ma non l'Amministrazione finanziaria in senso stretto. Pertanto parlare di anticipazione che l'erario fa non a se stesso ma all'Amministrazione finanziaria non sarebbe assurdo.

L'erario tuttavia anticipa le sole spese spettanti a terzi; quando fra gli aventi diritto vi è l'Amministrazione finanziaria, in base ad un criterio generalmente seguito, non si procede, per semplificazione contabile, al pagamento da parte dell'erario in favore dell'Amministrazione finanziaria, ma si esegue la prenotazione a debito, con la conseguenza che, in caso di impossibilità di recupero, resteranno a carico dell'erario le spese concretamente anticipate a terzi e graveranno sull'Amministrazione finanziaria i crediti non esigibili per tributi. Ne consegue che in sede di liquidazione delle spese prenotate a debito titolare del credito per tributi è l'Amministrazione finanziaria, e non l'erario, e la relativa controversia è una controversia di imposta. Su questo punto si pronunciò la sentenza 27 novembre 1931 (in *Giur. it.*, 1932, I, 1, 24), citata nel testo, che ritenne appunto che, nella normale applicazione della legge sul gratuito patrocinio, non si verifica pagamento da parte dell'erario all'Amministrazione finanziaria e successivo regresso dell'erario verso la parte obbligata per un credito ordinario, bensì accredito di una somma non immediatamente esigibile e successiva esazione da parte dell'Amministrazione fi-

analoga a quella stabilita per le spese nascenti da titolo diverso, dovendosi invece riconoscere che le due fattispecie presentano sul piano economico-giuridico sostanziali differenze ed hanno avuto, conseguentemente, una diversa, autonoma disciplina.

Invero, quando gli atti della procedura comportano una prestazione (in beni o servizi) da parte di terzi, si costituisce una ragione creditoria da parte di questi ultimi, cui corrisponde una obbligazione primaria da parte del fallimento e sussidiaria da parte della pubblica amministrazione, quale responsabile dei servizi giudiziari.

In tali casi, ove il fallimento non disponga di fondi liquidi, le ragioni creditorie dei terzi vengono immediatamente soddisfatte dall'Era-

nanziaria di un credito tributario; per questo la controversia sul pagamento delle spese prenotate a debito comprendenti, assieme ad altre, tributi, è controversia di imposta.

Fin qui la motivazione della sentenza in rassegna può essere condiziona con le precisazioni che precedono, se riferita al normale meccanismo della prenotazione a debito della legge sul gratuito patrocinio. Ma vi è qualcosa di specifico e differenziato nella prenotazione a debito dell'art. 91 della legge fallimentare.

Nell'ipotesi normale della legge sul gratuito patrocinio la prenotazione a debito si esegue per l'imposta di bollo con annotazione sul registro di campione operata dal cancelliere e per l'imposta di registro con annotazione dell'Ufficio del registro che viene poi ritrasfusa nel campione della Cancelleria; nell'uno e nell'altro caso la prenotazione non risulta da atti formali esteriorizzati o portati a conoscenza della parte ammessa al patrocinio gratuito e meno che mai dell'altra parte che potrà all'esito del giudizio, assumere la qualità di debitore; la prenotazione è una semplice scritturazione sul registro ed è quindi evidente che solo dopo la chiusura dell'articolo quando, procedendo al c.d. « appuramento », si ingiunge alla parte risultata obbligata il pagamento delle spese prenotate, si crea l'atto amministrativo di liquidazione dell'imposta e solo in questo momento la parte intimata può verificare la regolarità delle singole prenotazioni, muovere le sue opposizioni e, in caso di pagamento, domandare il rimborso di quanto non dovuto nel termine di prescrizione decorrente dal pagamento. Va anche notato che la prenotazione si esegue sulla base dell'originario titolo all'ammissione al gratuito patrocinio, senza alcun provvedimento che per i singoli atti autorizzi la prenotazione.

La « anticipazione » dell'art. 91 della legge fallimentare si esegue invece « in forza di decreto del giudice delegato per ogni singolo atto di procedura »; le somme anticipate sono annotate nel registro tenuto dal cancelliere il quale deve provvedere al recupero con prededuzione dall'attivo appena vi siano disponibilità. Esiste quindi un atto del giudice delegato, una sorta di mandato (di pagamento per le spese dovute a terzi e di imputazione per le imposte da prenotare) che costituisce titolo per la prenotazione, che accerta definitivamente il debito della curatela ed è titolo anche per il successivo recupero che dovrà avvenire senza un ulteriore atto deliberativo. Col decreto del giudice delegato si dispone cioè una spesa di cui si assume l'onere del rimborso futuro alla sola condizione

rio, che, sostituendosi al fallimento, esegue una effettiva *solutio*, e procede poi al recupero delle somme anticipate quando l'amministrazione fallimentare dispone di somme liquide.

Invece, dal rapporto tributario relativo alle tasse di bollo e alle imposte di registro scaturisce soltanto una obbligazione del fallimento verso l'Amministrazione finanziaria; pertanto, quando il fallimento non disponga di fondi, la legge prescrive che l'importo dei tributi sia prenotato a debito in forza di decreto del giudice delegato per ogni singolo atto della procedura, restando differita l'effettiva riscossione al momento in cui la gestione fallimentare dispone di fondi liquidi.

Orbene, in quest'ultimo caso, non può configurarsi concettualmente nè si riscontra sul piano legislativo la possibilità di considerare

della disponibilità dell'attivo; ed è nel potere e nella responsabilità del giudice delegato prendere o meno quelle iniziative che daranno luogo ad una spesa di cui la curatela si assume il carico, sia pur differito, dato che con i decreti dell'art. 91 la curatela emette mandati su un conto che dovrà coprire. E non esiste una sostanziale differenza, quanto alla validità del decreto come atto di disposizione vincolante per la curatela, tra anticipazione sull'erario in favore di terzi, evidentemente non più contestabile, ed anticipazione in favore dell'Amministrazione finanziaria; nell'uno e nell'altro caso esiste un titolo di spesa gravante sull'attivo del fallimento in corso di realizzazione.

È bensì vero che, come si rileva nella sentenza, per il pagamento delle spese da ammettere in prededuzione di cui al n. 1 dell'art. 111 è necessario un ulteriore decreto del giudice delegato (ultimo comma dello stesso articolo); ma questo decreto, che si inquadra nei generali poteri del giudice delegato sulle operazioni del fallimento (art. 25), ha soltanto una funzione amministrativa e con esso non si può modificare la già eseguita prenotazione nè deliberare sulla sussistenza dei crediti per « anticipazioni » a suo tempo iscritte in base al decreto (mandato) dell'art. 91. Anche per dare esecuzione ad una sentenza di condanna della curatela al pagamento di spese sostenute per l'Amministrazione fallimentare o per l'esercizio dell'impresa, occorre un decreto del giudice delegato, ma ciò non significa che con il decreto si possa modificare il titolo esecutivo costituito dalla sentenza. Sembra dunque che (indipendentemente da altre questioni che pur potrebbero farsi sulla preclusione processuale alla impugnazione o revocabilità del decreto che ordina la prenotazione, di cui si è dimostrato il valore di atto di disposizione) la prenotazione, pur non costituendo pagamento, debba rappresentare un equipollente in quanto imputazione di un debito di cui, per particolari ragioni ritenute meritevoli dal legislatore, si consente il pagamento differito, ma che è già certo e liquido e riconosciuto, e dovrà essere soddisfatto non appena si avrà la disponibilità. Non si tratta dunque, come nell'ipotesi normale del gratuito patrocinio, della prenotazione di un credito eventuale di cui è ancora incerto sia l'an sia il soggetto obbligato, ma del semplice differimento del pagamento di un credito compiutamente accertato sia per l'an sia per il *quantum* sia per il soggetto obbligato, differimento che non si concede se la curatela ha già la disponibilità del danaro occorrente.

la prenotazione a debito delle tasse e delle imposte come una forma di pagamento o, comunque, di adempimento dell'obbligazione tributaria.

Sul piano sistematico, risulta artificiosa e non aderente alla natura del rapporto la concezione secondo la quale l'Erario, con la prenotazione a debito, sovvenzionerebbe il fallimento sprovvisto di fondi, in modo da consentirgli di effettuare immediatamente a se stesso il « pagamento » del tributo, con riserva di recuperare, a tempo debito, l'importo della sovvenzione.

Ma se si respinge (come si deve) la suenunciata impostazione (che questa Suprema Corte, in una remota decisione del 17 novembre 1931, ritenne inaccettabile), non è dato vedere come possa considerarsi effettuato, mediante la prenotazione a debito, un pagamento o adempiuto comunque un obbligo tributario da parte di una gestione fallimentare che non è in grado di erogare (nè eroga in concreto) alcuna somma al

Ciò chiarito, la prescrizione dell'art. 136 della legge di registro non potrà farsi decorrere, nel modo consueto, dal pagamento, ma andrà inquadrata in quei particolari casi in cui norme di legge eccezionalmente ammettono che un atto possa essere registrato a tutti gli effetti non ostante ne sia differito il pagamento; in questi casi il debitore di imposta che nel suo interesse ha ottenuto una eccezionale dilazione di pagamento non può prolungare a suo vantaggio il termine di prescrizione. Nel caso di dilazione accordata ex art. 92 della legge di registro, l'atto che la regola è un equipollente del pagamento sia ai fini dell'applicazione della sopratassa, sia ai fini della decorrenza del termine per la notifica dell'accertamento di valore (art. 21 r.d. 7 agosto 1936, n. 1639) sia, benchè non sia espressamente stabilito, ai fini della prescrizione dell'art. 136, non essendo concepibile che per il contribuente ammesso al pagamento con dilazione il termine per la domanda di rimborso decorra dal pagamento dell'ultima rata. La prescrizione dell'azione di rimborso si fa decorrere dal pagamento perchè questo normalmente corrisponde alla registrazione, ma la decorrenza ha il suo logico fondamento nella determinazione definitiva dell'obbligazione; infatti la prescrizione decorre dal pagamento anche se parziale, mentre nelle ipotesi dei contratti a corrispettivo variabile (art. 137 capov.) la decorrenza è riferita al giorno dell'accertamento del valore se trattasi di imposta complementare il cui ammontare dipende dalla determinazione del valore, ma resta sempre riferita alla data della registrazione la decorrenza della domanda diretta a contestare i criteri di tassazione. Nei casi, eccezionali, in cui registrazione e pagamento dell'imposta non coincidono, la decorrenza va riferita alla registrazione e non al pagamento o all'ultimo pagamento.

A conclusione non dissimile dovrebbe pervenirsi nel caso della prenotazione dell'art. 91 della legge fallimentare che si concreta in una dilazione che il giudice delegato ha il potere di ottenere unilateralmente emettendo il relativo decreto, non sembrando ragionevole che il beneficio del pagamento differito possa fruttare l'ulteriore vantaggio di allungare il termine di prescrizione riguardo ad una obbligazione di imposta che, secondo la regola comune, deve essere soddisfatta tempestivamente.

momento dell'annotazione e che potrebbe, nel caso non infrequente di inesistenza di attivo, sottrarsi definitivamente all'assolvimento dell'obbligo stesso.

Per quanto riflette, poi, la concreta disciplina legislativa, risultante dagli artt. 91 e 111 della Legge Fallimentare, si rileva che essa prevede, mediante la prenotazione a debito, una mera iscrizione del credito dello Stato, la cui esazione resta condizionata ad un evento futuro ed incerto, cioè alla disponibilità di fondi da parte della gestione fallimentare ed è assoggettata inoltre, al pari delle altre ragioni creditorie menzionate nel 1° comma, n. 1, del succitato art. 111, al vaglio e all'autorizzazione del giudice delegato, ai sensi dell'ultimo comma dello stesso articolo.

Non potendosi, dunque, per le ragioni suesposte, attribuire alla prenotazione a debito, effettuata ai sensi dell'art. 91 Legge Fallimentare, carattere di pagamento delle tasse e delle imposte, nè comunque, valore di adempimento dell'obbligazione tributaria, deve escludersi la possibilità (afferzata nella decisione impugnata) di considerare la prenotazione stessa come termine iniziale della prescrizione stabilita dall'art. 136 della Legge di Registro.

Pertanto, accogliendosi il ricorso, si deve cassare l'impugnata decisione e rinviare la controversia, per nuovo esame, alla stessa Commissione Centrale delle Imposte. — (*Omissis*).

Far decorrere il termine dell'art. 136 della data della prenotazione sembra anche più coerente al sistema del procedimento fallimentare: se una controversia di imposta deve nascere sulla sussistenza dell'obbligazione tributaria, non essendo questa obbligazione destinata a passare per la trafila dell'ammissione al passivo, è ragionevole che essa non venga ritardata al momento in cui, ultimata la fase dell'accertamento del passivo, la curatela ha dismesso il suo apparato per il contenzioso, e vi è un evidente interesse a che la pronunzia definitiva sulla domanda di rimborso non intervenga dopo la chiusura del fallimento.

C. BAFILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 ottobre 1970, n. 1829 - Pres. Giannattasio - Est. Perrone Capano - P. M. Caccioppoli (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Cavalli) c. Ente Autonomo Acquedotto Pugliese (avv. Cocivera).

Imposta generale sull'entrata - Cassa per il Mezzogiorno - Abbonamento - Atti degli enti delegati - Si estende.

(l. 10 agosto 1950, n. 646, art. 26; l. 22 dicembre 1951, n. 1575, art. 1; l. 29 luglio 1957, n. 634, art. 31).

Sia l'art. 1 della legge 22 dicembre 1951, n. 1575, sia l'art. 31 della legge 29 luglio 1957, n. 634 hanno carattere interpretativo della norma dell'art. 26 della legge 10 agosto 1950, n. 646 istitutiva della Cassa per il Mezzogiorno (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso principale si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 31 della legge 29 luglio 1957, n. 634, e dell'art. 26 della legge 10 agosto 1950, n. 646, nonché dell'art. 1 della legge 22 dicembre 1951, n. 1575, il tutto in relazione agli artt. 132 n. 4 e 360 nn. 3, 4 e 5 c.p.c. Si deduce che l'art. 1 della legge 22 dicembre 1951, n. 1575, nel dettare una norma di interpretazione autentica dell'art. 26 della legge n. 646 del 1950 (nella parte in cui dispone che la Cassa per il Mezzogiorno corrisponde all'Erario una quota fissa di abbonamento per tutte le tasse ed imposte inerenti agli atti e contratti relativi alla sua attività), ebbe a chiarire che la quota di abbonamento comprende anche le tasse e le imposte dovute sui contratti di appalto, nonché sugli atti consequenziali, intervenuti fra gli enti appaltanti e le ditte appaltatrici, « con esclusione (così afferma la ricorrente) degli atti economici posti in essere dai predetti enti nei rapporti con terzi », e che soltanto con l'art. 31 della legge n. 634 del 1957, col quale furono espressamente previsti anche gli atti e contratti degli enti delegati, posti in essere « nell'adempimento dei compiti loro demandati », il particolare regime di abbonamento venne esteso agli atti e contratti intercorsi fra le ditte appaltatrici e terzi (per acquisto di materiali, forniture, e simili). Sulla base di tali premesse, la ricorrente Amministrazione delle finanze sostiene: a) che erroneamente i giudici di merito, tanto di primo quanto di secondo grado, hanno ravvisato nella suindicata disposizione della legge del 1957 una norma di carattere interpretativo; b) che la natura della norma è invece innovativa, come tale non retroattiva, e che pertanto l'Acquedotto Pugliese, al quale la Cassa per il Mezzogiorno ebbe ad affidare l'appalto per l'esecuzione di determinate opere, era tenuto al pagamento dell'imposta generale sull'entrata in ordine ai materiali acquistati presso terzi (per l'esecuzione dell'appalto) anteriormente all'anno 1957.

Il ricorso è infondato.

È necessario anzitutto ricordare che per l'art. 8 della legge 10 agosto 1950, n. 646, la Cassa per il Mezzogiorno affida « normalmente » la esecuzione delle opere di sua competenza (opere straordinarie di pub-

(1) Identica è la sentenza di pari data n. 1830. Sul carattere interpretativo della legge 22 dicembre 1951, n. 1575 la S. C. si è pronunciata con la sentenza, citata nel testo, 24 novembre 1959, n. 3451 (in *Giur. it.*, 1961, I, 1, 67).

blico interesse nell'Italia meridionale) ad aziende autonome statali, ovvero ne dà la concessione ad enti locali e loro consorzi, a consorzi di bonifica e di irrigazione, o ad altri enti di diritto pubblico, specificamente indicati nello stesso art. 8, il quale non prevede la esecuzione diretta e considera come eccezionale il caso dell'appalto.

Il successivo art. 26, che si occupa del regime tributario, dispone nel suo primo comma che in luogo delle imposte di registro, di bollo, in surrogazione del bollo e registro, della imposta di ricchezza mobile e di ogni altra tassa, imposta e contributo inerenti alla costituzione e al funzionamento della Cassa, alle operazioni, atti e contratti relativi alla sua attività (con esclusione delle imposte fondiari, dell'imposta di bollo sulle cambiali e delle tasse sugli atti giudiziali), la Cassa corrisponde all'erario dello Stato una quota fissa di abbonamento in ragione di cinque centesimi per ogni cento lire di capitale erogato, risultante dal bilancio annuale della Cassa medesima.

Nell'interpretazione di tale norma, da parte degli uffici fiscali, sorse il dubbio che fra le tasse ed imposte inerenti agli atti e contratti relativi all'attività della Cassa per il Mezzogiorno, comprese nella quota fissa di abbonamento, non rientrassero i tributi dovuti per gli atti e contratti relativi all'attività, non della Cassa, ma degli enti da questa delegati per l'esecuzione delle predette opere (affidatari e concessionari). Il dubbio fu risolto con l'art. 1 della legge 22 dicembre 1951, n. 1575, il quale dispone che « nella quota fissa di abbonamento corrisposta dalla Cassa per il Mezzogiorno, ai sensi dell'art. 26 della legge 10 agosto 1950, n. 646, sono comprese le tasse ed imposte indirette sugli affari dovute sui contratti di appalto stipulati dalle amministrazioni e dagli enti di cui all'art. 8 della citata legge, relativi ai lavori la cui esecuzione sia stata affidata o concessa ai predetti enti dalla Cassa medesima » (primo comma), e che « sono altresì comprese nella quota fissa di abbonamento le tasse ed imposte indirette sugli affari dovute sugli atti consequenziali ai contratti di appalto, di cui al primo comma, posti in essere nei rapporti fra gli enti appaltanti e le ditte appaltatrici » (terzo comma).

Il carattere interpretativo di queste ultime disposizioni è stato già riconosciuto da questa Corte con sentenza 24 novembre 1959, n. 3451, ed è ormai incontrovertito. Ma le stesse ragioni per le quali si è attribuito alle dette norme carattere interpretativo valgono per attribuire identico carattere all'art. 31 della successiva legge 29 luglio 1957, n. 634, per il quale « la quota fissa di abbonamento corrisposta dalla Cassa per il Mezzogiorno, ai sensi del primo comma dell'art. 26 della legge 10 agosto 1950, n. 646, sostituisce le imposte di registro e di bollo, quelle in surrogazione del bollo e registro ed ogni altra tassa, imposta e contributo, ivi indicati, anche per le operazioni, gli atti e contratti posti

in essere dalle aziende, enti e uffici di cui all'art. 8 della citata legge e successive modificazioni e integrazioni nell'adempimento dei compiti loro demandati dal predetto Istituto ».

Con la suindicata sentenza fu rilevato che l'art. 26 della legge del 1950 intese limitare gli oneri tributari a carico della Cassa per il Mezzogiorno, al fine di evitare che essi, incidendo sul costo delle opere da eseguire, riducessero il fondo in dotazione e, di conseguenza, il numero o l'entità delle opere medesime. In base alle disposizioni del detto articolo, col quale fu disciplinato il regime tributario, il sistema di accertamento e di riscossione in abbonamento (quota fissa di cinque centesimi per ogni cento lire di capitale erogato) era comprensivo di tutti i tributi inerenti non solo alla costituzione e al funzionamento della Cassa, ma anche alle operazioni, agli atti e ai contratti relativi all'attività della Cassa medesima, ad eccezione delle imposte fondiari, dell'imposta di bollo sulle cambiali e delle tasse sugli atti giudiziali. E poichè l'attività della Cassa aveva per oggetto la predisposizione, il finanziamento e l'esecuzione delle opere previste nei piani di programmazione, non poteva dubitarsi — secondo quanto ritenne questa Corte nella predetta sentenza — che nell'ampia dizione della legge (« operazioni, atti e contratti relativi alla sua attività ») dovesse comprendersi ogni forma di attività, mediata ed immediata, diretta ed indiretta, rivolta all'esecuzione delle opere previste nei piani. E così si spiegava la misura della quota fissa di abbonamento, rapportata ad una percentuale del capitale erogato, dato che « il capitale viene erogato sia quando la Cassa provvede direttamente (mediante appalti) alla esecuzione delle opere, sia quando ne affida l'esecuzione alle aziende autonome statali o ad altri enti particolarmente attrezzati per tale genere di lavori ».

Fu questa, dunque, la interpretazione che la Suprema Corte ebbe a dare alla disposizione dell'art. 26 della legge del 1950, interpretazione che venne fondata non solo sul senso letterale della norma, ma anche su criteri ermeneutici di carattere storico e sistematico, che è superfluo stare qui a riprodurre interamente. Dovendo tale interpretazione rimanere ferma, anche perchè nessun rilievo è stato contro di essa prospettato dall'attuale ricorrente, ne deriva che non solo la disposizione dell'art. 1 della legge n. 1575 del 1951, ma anche quella dell'art. 31 della legge n. 634 del 1957, nelle parti innanzi trascritte, hanno carattere interpretativo, e non innovativo, in quanto si sono limitate a meglio chiarire il significato e la portata del primo comma del citato art. 26, che già andava interpretato (come innanzi si è visto) nel senso che le operazioni, gli atti e i contratti relativi all'attività della Cassa per il Mezzogiorno, i cui tributi rientrano nella quota fissa di abbonamento, comprendono ogni forma di attività, mediata ed immediata,

diretta ed indiretta, rivolta all'esecuzione delle opere previste nei piani. Comprendono, perciò, anche « le operazioni, gli atti e contratti posti in essere dalle aziende, enti e uffici di cui all'art. 8 della citata legge (del 1950) nell'adempimento dei compiti loro demandati dal predetto Istituto », come ha specificato l'art. 31 della legge del 1957.

Una conferma che quest'ultima legge non ha carattere innovativo si trae dai lavori preparatori e parlamentari, durante i quali non fu mai accennato a propositi innovatori, ma, anzi, si affermò esplicitamente che, nel dare ulteriore impulso all'azione di sviluppo delle regioni meridionali e nell'attuare più estesi interventi a sostegno della relativa economia, si intendeva — fra l'altro — unificare, armonizzare e chiarire i benefici tributari già concessi (relazione del presidente del consiglio dei ministri, presentata il 17 settembre 1956 alla Camera dei deputati), si intendeva « chiarire in materia fiscale la portata di talune facilitazioni già in atto » (relazione di maggioranza), nonchè « prorogare le vecchie agevolazioni e introdurre nuovi incentivi per l'industrializzazione » (relazione di minoranza).

Di fronte a questo complesso di ragioni, che portano univocamente ad escludere il carattere innovativo della predetta disposizione della legge del 1957, nessuna decisiva rilevanza può attribuirsi alle obiezioni della ricorrente.

La circostanza che l'art. 31 della legge del 1957 è redatto sotto forma di sostituzione di una disposizione all'altra (« L'art. 1 della legge 22 dicembre 1951, n. 1575, e l'art. 16 della legge 26 novembre 1955, n. 1177, sono sostituiti dalle disposizioni seguenti ») non dimostra che le nuove disposizioni abbiano carattere innovativo, anzichè interpretativo, dovendosi avere riguardo, a tale scopo, al contenuto sostanziale della norma, non alla semplice formulazione letterale, che può essere impropria o imprecisa. Ed il contenuto sostanziale, intrinseco e precettivo della norma in questione, non può essere che quello innanzi indicato. Essa è diretta a chiarire e delimitare l'ambito di applicazione della norma originaria e fondamentale contenuta nell'art. 26 della legge del 1950, senza innovazioni di sorta per quanto attiene al regime tributario degli atti e contratti relativi all'attività della Cassa per il Mezzogiorno.

Inaccettabile è l'assunto che « è soltanto assurdo ritenere che l'articolo 26 della legge del 1950 abbia reso necessaria una prima interpretazione autentica con la legge n. 1575 del 1951 ed una seconda interpretazione con la legge n. 634 del 1957 ». Come si è già accennato, la legge del 1957 provvede sul cosiddetto « secondo ciclo » della Cassa per il Mezzogiorno, e cioè provvede a prolungarne la durata, ad accrescere gli stanziamenti in suo favore e ad ampliarne gli interventi. Estese anche il campo delle agevolazioni tributarie, e contestualmente

provvide alle necessarie sostituzioni, unificazioni ed armonizzazioni di norme. Fu così provveduto anche ad una migliore e più chiara formulazione dell'art. 26, primo comma, della legge originaria.

Irrilevante, infine, è la circostanza che la legge del 1957 contiene altre disposizioni tributarie, di cui taluna di carattere innovativo (quale, ad esempio, quella dell'art. 32 in materia di imposta di consumo). Come è stato già osservato nella citata sentenza del 1959, nulla vieta che in un complesso di norme, contenute in una sola legge, alcune abbiano carattere interpretativo ed altre innovativo. A ciò non si oppongono nè esigenze di carattere concettuale, nè motivi di ordine sistematico.

È da concludere, pertanto, che il ricorso principale è infondato e deve essere rigettato, tanto più che nel caso in esame trattasi neppure di appalto stipulato da un ente affidatario o concessionario, ma di appalto concluso direttamente dalla Cassa per il Mezzogiorno. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. 1, 7 ottobre 1970, n. 1845 - Pres. Giannattasio - Est. D'Orsi - P. M. Antoci (diff.) - Marani e altri (avv. Cevolotto) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Freni).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Poteri della Commissione Centrale - Pronuncia oltre i limiti dell'impugnazione - Esclusione.

Imposta di registro - Agevolazioni per l'incremento delle costruzioni edilizie previste dalla legge 2 luglio 1949, n. 408 - Concessione reciproca del diritto di superficie - Non costituisce trasferimento della proprietà.

(l. 2 luglio 1949 n. 408, art. 14).

Imposta di registro - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per la loro natura le une dalle altre - Fattispecie.

(r. d. 30 dicembre 1923 n. 3269, art. 9).

Il principio della continuità della lite nel procedimento di gravame, che domina anche il processo tributario, non consente alla Commissione centrale, nel caso in cui un atto contenga più negozi e si discuta della tassabilità di uno di essi, di affermare motu proprio la tassabilità dell'altro negozio (1).

(1-3) La prima massima è certamente esatta; va precisato però che, se la Commissione non può d'ufficio pronunciarsi oltre i limiti del devoluto, è tuttavia consentito alla Finanza, pur in mancanza di impugnazione, di rimettere in discussione tutta la materia tassabile e pretendere dal con-

Fra i comproprietari di un suolo edificatorio si può parlare di acquisto di diritti di taluno di essi a danno di altri solo se uno o alcuno di essi trasferiscono agli altri talune delle facoltà che essi hanno uti domini, sia pure pro quota; se invece i condomini decidono di costruire sul suolo indiviso ciascuno un appartamento, non disciplinano l'acquisto ma esercitano un diritto già esistente per quote ideali nel patrimonio di ciascuno. Conseguentemente un tale negozio, che disciplina la comunione già esistente, non può essere tassato come atto traslativo di diritti reali e non può godere dell'agevolazione dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408 (2).

Per potersi applicare un'unica imposta, a norma dell'art. 9 della legge di registro, a diverse convenzioni, deve sussistere fra esse una oggettiva necessità giuridica e concettuale di connessione e compenetrazione, non essendo sufficiente una mera connessione soggettiva; è quindi separatamente tassabile il contratto di costituzione reciproca del diritto di superficie connesso con quello di vendita di area edificabile (3).

(Omissis). — Con il primo mezzo i ricorrenti in via principale, lamentando la violazione dell'art. 112 c.p.c., censurano la decisione impugnata per aver pronunciato oltre i limiti del *thema decidendum* e si dolgono che la Commissione centrale, invece di limitarsi ad accertare se le concessioni ad *ædificandum* ravvisate dall'Amministrazione finanziaria nel medesimo atto di acquisto dell'area godessero o meno dell'agevolazione fiscale prevista dalla legge n. 408 del 1949, aveva affermato che sul negozio di trasferimento dell'area era dovuta l'imposta nella misura normale.

Con il secondo mezzo, lamentando la violazione e l'errata applicazione dell'art. 14 della legge n. 408 del 1949, si dolgono che la Commissione medesima abbia ritenuto dovuta l'imposta sull'acquisto dell'area, nonostante che sarebbe ormai principio pacifico in giurisprudenza che le agevolazioni concernono il diritto di proprietà e, nella specie, oggetto del negozio sarebbe appunto stato il diritto di proprietà.

tribuyente la maggiore imposta sulla convenzione che non ha formato materia del contendere. Le preclusioni processuali sussistono, nel senso che la Finanza non può in grado d'impugnazione allargare il *thema decidendum*, ma non sussiste preclusione sostanziale a pretendere un nuovo supplemento.

La seconda massima, nel dichiarato intento di approfondire l'indagine già compiuta dalla precedente giurisprudenza in ordine alla natura ed alla tassabilità degli accordi con cui i comproprietari *pro indiviso* di una

Con il terzo mezzo si dolgono dell'errata applicazione dell'art. 9 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 in relazione agli artt. 1117 e segg. c.c., in quanto l'acquisto dell'area e la ravvisata costituzione di diritti di superficie, sarebbero tra loro in rapporto di connessione necessaria, stante la volontà degli acquirenti di regolare preventivamente le modalità di costruzione e di uso delle parti dell'edificio che sarebbero rimaste comuni. Pertanto l'agevolazione fiscale non dovrebbe ritenersi applicabile solo al diritto di superficie — come ritenuto nell'impugnata decisione — ma anche all'acquisto dell'area.

Con il quarto mezzo i ricorrenti lamentano che la Commissione centrale avrebbe escluso che l'acquisto dell'area rientrava nella norma di favore, senza motivare in alcun modo il suo convincimento.

Con l'unico mezzo del ricorso incidentale l'Amministrazione finanziaria lamenta la violazione dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408, nonché degli artt. 832 e 952 c.c. in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. e 111 della Costituzione e afferma che l'agevolazione fiscale — contrariamente a quanto asserito nella decisione impugnata — non spetterebbe per gli atti diversi dal trasferimento di proprietà dell'area, quali la costituzione di diritti di superficie e che, in ogni caso, è da escludere che l'atto possa fruire del trattamento di favore e per l'acquisto dell'area e per la costituzione dei diritti di superficie.

Le censure suesposte — che sono fondate per quanto di ragione — vanno esaminate congiuntamente per la particolarità del contenuto della decisione impugnata.

Questa, dopo aver premesso che nell'atto sottoposto a registrazione andavano ravvisati due rapporti negoziali relativi l'uno all'acquisto dell'area per quote millesimali e l'altro — senza l'intervento del venditore — relativo all'obbligo di ciascuno degli acquirenti di costruire una singola parte dell'immobile, ha affermato che al primo negozio (acquisto dell'area) sarebbero state applicabili le agevolazioni se gli acquirenti, stipulando il secondo negozio, non si fossero posti nella impossibilità giuridica di costruire *pro indiviso*, laddove nel secondo

area si autorizzano reciprocamente alla costruzione del fabbricato da ritenere in proprietà esclusiva di ciascuno per i singoli appartamenti, si pone in netto contrasto con tale giurisprudenza e, in quanto fondata su affermazioni inesatte, non può essere condivisa.

In base alla sentenza 6 febbraio 1970, n. 255 (in questa *Rassegna* 1970, I, 292), gli accordi di cui sopra, integrando una concessione reciproca del diritto di superficie, non sono suscettibili della agevolazione fiscale di cui alla legge n. 408 del 1949, la quale si applica invece alle concessioni dello stesso diritto che il proprietario del suolo concede a terzi per la relativa edificazione. Ciò in quanto la reciprocità della concessione esclude la

negozio, in cui i diversi soggetti si erano concessi reciprocamente il diritto di edificare e avevano assunto separatamente l'obbligo di eseguire le costruzioni relative, andava ravvisata la fattispecie prevista dall'art. 14 della legge n. 408 del 1949. In conclusione riteneva che il regime tributario dell'atto fosse quello ordinario per l'acquisto dell'area e di favore per le singole concessioni *ad aedificandum*.

Nel dispositivo, poi, dichiarava di rigettare l'appello, aggiungendo, però, che per l'effetto riformava la decisione impugnata.

Contro questa decisione giustamente si appuntano le censure di entrambe le parti.

L'ingiunzione era stata emessa perchè nell'atto sottoposto a registrazione l'ufficio aveva ravvisato, oltre al trasferimento dell'area, la reciproca costituzione di diritti di superficie e per questi ultimi aveva applicato l'imposta nella misura ordinaria.

Nel ricorso alla Commissione provinciale i contribuenti si erano doluti di tale tassazione e la commissione, nel rigettare il ricorso, aveva esplicitamente negato che la costituzione del diritto di superficie potesse fruire delle agevolazioni previste dalla legge 2 luglio 1949, n. 408. E avverso questa statuizione era stato proposto ricorso alla Commissione centrale.

Il *thema decidendum* era costituito, adunque, dall'assoggettabilità o meno all'imposta proporzionale di registro delle pattuizioni relative alla costruzione dell'edificio. Ora il principio della continuità della lite nel procedimento di gravame domina anche il processo tributario e i poteri e i compiti della Commissione centrale, pur se non si identificano con quelli che nella giurisdizione ordinaria spettano alla Corte di cassazione, in quanto — oltre tutto — si estendono anche all'accertamento dei fatti costituenti la premessa generale per l'applicazione della legge (cfr. Cass., 19 luglio 1965, n. 1621) non consentono certo, nel caso in cui un atto contenga più negozi e si discuta sulla tassabilità di uno di essi, in ordine al quale sia stata emessa ingiunzione

esistenza dell'acquisto autonomo dell'area ipotizzato dall'art. 14 della legge n. 408.

Ma ciò non esclude che, anche su tale caso, esistano delle concessioni superficiali, di contenuto eccedente le facoltà spettanti a ciascuno dei comproprietari. Tale eccedenza consiste nella autorizzazione a costruire ed a mantenere in proprietà esclusive i singoli appartamenti sul suolo comune, e cioè nel « titolo che esisterà l'accessione dell'edificio al terreno, come proprietà comune e indivisa (di tutti i proprietari dell'area) ». E che un simile titolo, tanto chiaramente individuato nella sentenza in esame, non abbia contenuto traslativo di diritti reali, non può essere condiviso.

Sull'ultima massima la giurisprudenza è pacifica sia in senso generale sia sulla fattispecie (v. la sent. 6 febbraio 1970, n. 255, già citata).

fiscale, di affermare *motu proprio* la tassabilità dell'altro negozio, cambiando l'oggetto del giudizio qual era nel precedente grado. In tal caso la relativa affermazione può essere solo vista come un momento logico della decisione; ma non può costituire il contenuto di questa.

Se poi la Commissione centrale avesse inteso confermare la decisione della Commissione provinciale di rigetto dell'appello con la sola correzione della motivazione, analogamente a quanto l'art. 384, secondo comma, c.p.c., prescrive per la Corte di cassazione, non per questo la decisione impugnata si sottrarrebbe a censura.

La correzione della motivazione consiste nel sostituire una diversa ragione giuridica a quella erronea posta dal giudice del precedente grado a base dell'esatto dispositivo, ma non può mai portare alla sostituzione del fatto giuridico controverso. In ogni caso, poi, vi sarebbe un contrasto insanabile non solo tra la motivazione e il dispositivo di rigetto dell'appello — dopo l'affermazione di non tassabilità delle concessioni *ad ædificandum*, così come richiesto dagli appellanti — ma anche nell'ambito dello stesso dispositivo, non conciliandosi il rigetto dell'appello con la proposizione « e per l'effetto riforma la decisione impugnata ».

Ma anche in ordine alla questione di diritto la decisione è viziata.

Il caso di più persone che acquistino *pro indiviso* un'area edificabile e stabiliscano nello stesso atto di attribuire a ciascuno un determinato appartamento, oppure di costruire ciascuno un determinato appartamento e chiedono, poi, di fruire delle agevolazioni fiscali previste dalla legge n. 408 del 1949 per l'intero atto, è stato più volte esaminato da questa Corte, la quale ha generalmente ravvisato nel secondo negozio reciproche concessioni *ad ædificandum* sul suolo comune (Cass., 4 marzo 1960, n. 399; 11 ottobre 1960, n. 2637; 11 ottobre 1960, n. 2643; 26 giugno 1961, n. 1533), escludendo la necessità, a costruzione ultimata, di dover effettuare un atto di divisione.

Di recente, poi (Cass., 6 luglio 1968, n. 2297) occupandosi più specificamente dei limiti di applicazione dell'agevolazione prevista dalla legge n. 408 del 1949, ha osservato che l'acquisto di un diritto di superficie per costruire un edificio adibito ad abitazioni non di lusso, rientra concettualmente fra gli acquisti di aree edificabili, di cui all'art. 14 della legge n. 408 del 1949. E la logica di questa affermazione appare lampante se si considera che la legge in questione non vuole agevolare i trasferimenti di proprietà delle aree edificabili in sé e per sé, ma l'esercizio dell'*ius ædificandi* (entro determinati limiti di modo e di tempo), per cui anche il trasferimento di questa facoltà dal pieno proprietario ad un terzo non può non ricadere nella previsione agevolatrice.

Ciò posto, occorre aggiungere che la *ratio* della norma concedente il beneficio fiscale è nel senso che questo possa essere concesso per

una sola volta e precisamente all'acquirente del diritto reale che poi effettui la costruzione e questo principio è stato già affermato da questa Corte allorchè (Cass., 21 dicembre 1962, n. 3398) asserì la decadenza del beneficio nel caso in cui la costruzione venga effettuata non da colui che, acquistando l'area aveva goduto del beneficio medesimo, ma da un successivo acquirente della stessa area.

Analogamente, il proprietario del suolo che nella registrazione dell'atto di acquisto abbia goduto dell'agevolazione fiscale e per aver dichiarato, di voler effettuare una costruzione rientrando nella previsione dell'art. 14 della legge n. 408 del 1949, ne decadrà se, invece di effettuare la costruzione, trasferisca ad altri la facoltà di costruire.

Ma da questi principi, che sembrano riecheggiare talune affermazioni contenute nella decisione impugnata, non discendono le conseguenze tratte dalla Commissione centrale nel caso di acquisto di area da parte di più persone *pro indiviso* con l'unica precisazione della quota ideale spettante a ciascuno e di accordo tra i comunisti di costruire ciascuno a proprie spese un determinato piano od un determinato appartamento in proporzione della propria quota.

Nella citata sentenza del 1968 è stato affermato il principio secondo cui nel caso di concessione reciproca di diritti *ad ædificandum* in seno ad un gruppo di condomini non possa parlarsi di acquisto di area edificabile ai sensi della legge suddetta ed è stato precisato che non può applicarsi al negozio il suddetto beneficio fiscale sia per la mancanza di un « acquisto » di diritti, sia per l'assenza dell'immediatezza dell'oggetto (costruzione della casa) avendo l'atto la finalità di evitare una successiva divisione.

Questo principio merita di essere maggiormente approfondito sulla base delle norme che regolano la comunione e consentono a ciascun partecipante di servirsi della cosa comune secondo la sua destinazione, traendo vantaggio in proporzione della propria quota (artt. 1101, 1102 c.c.).

Tra i comproprietari di un suolo edificatorio si può parlare di acquisto di diritti di taluno di essi a danno di altri solo se uno od alcuni di essi trasferiscono agli altri taluna delle facoltà che essi hanno *uti domini*, sia pure *pro quota* laddove se essi decidono di costruire sul suolo indiviso ciascuno un predeterminato appartamento non si ha trasferimento di diritti, neppure *pro quota* e i comunisti non disciplinano l'acquisto, ma l'esercizio di un diritto, che, per quote ideali già esisteva nel patrimonio di ciascuno di essi. E la convenzione che regola il modo con cui ciascuno dei comproprietari del suolo edificatorio gode del suo diritto di comproprietà sul suolo e della colonna d'aria sovrastante sarà il titolo che eviterà l'accessione dell'edificio al terreno, come proprietà comune e indivisa (di tutti i proprietari dell'area), ferma restando la comunione del suolo.

Le conseguenze di ordine fiscale sono ovvie: solo l'atto di acquisto dell'area godrà del beneficio fiscale se la costruzione verrà effettuata, laddove il negozio che disciplina la comunione e dà vita al sorgere di un condominio è fuori della previsione della legge n. 408 del 1949 e non potrà in ogni caso essere considerato come concessione *ad ædificandum* (in senso tecnico) nè potrà essere tassato come atto traslativo di diritti reali.

È poi da escludere che i due negozi possano essere assoggettati ad unica tassa, in virtù della norma del secondo comma dell'art. 9 L.R.

Come questa Corte ha più volte affermato (da ultimo Cass., 6 luglio 1968, n. 2297) perchè un atto contenente diverse disposizioni possa scontare una sola volta la tassa di registro deve sussistere tra le disposizioni medesime un'oggettiva necessità giuridica e concettuale di connessione e compenetrazione, non essendo all'uopo sufficiente una mera connessione soggettiva.

In conclusione i mezzi di ricorso principale e incidentale vanno accolti per quanto di ragione e la decisione impugnata, che con motivazione lacunosa ed erronea è incorsa nei vizi lamentati, va cassata con rinvio alla stessa Commissione centrale, che si uniformerà ai principi sopra specificati. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 ottobre 1970, n. 1851 - Pres. Pece - Est. Miele - P. M. Trotta (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Vitaliani) c. RAI (avv. Sequi).

Imposta di registro - Accessione - Beni del privato destinati ad un pubblico servizio - Impianti radio-televisivi - Sono tali - Applicabilità della regola generale dell'art. 47 della legge di registro.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 47; r. d. 27 febbraio 1936, n. 645, articoli 166 e 180).

Il principio dell'art. 47 della legge di registro è derogato allorchè, da espresse norme o dal sistema regolante determinate categorie di beni, si può evincere l'esclusione dell'acquisto della proprietà della cosa incorporata; non si verifica infatti accessione per i beni del demanio pubblico e per quelli del patrimonio indisponibile appartenenti ad enti pubblici, mentre vale la regola generale dell'accessione per i beni appartenenti al privato destinati ad un pubblico servizio. Conseguentemente, essendo la R.A.I. una società per azioni di diritto privato, concessionaria in esclusiva del servizio di radiotelevisione, i suoi impianti, benchè destinati a un pubblico servizio, non hanno il carattere

dell'indisponibilità e quindi sono soggetti alla regola generale dell'accessione non potendo rinvenirsi una deroga al principio dell'art. 47 negli artt. 166 e 180 del codice postale (1).

(Omissis). — Con il primo motivo la ricorrente Amministrazione, deducendo la violazione dell'art. 47 del r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3269, e dell'art. 934 c.c., in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., afferma che la Corte di merito ha trascurato di considerare che la previsione dell'art. 934 c.c., secondo cui non si applica il principio dell'accessione nei casi previsti dalla legge, ha luogo solo quando la legge specificatamente attribuisca a persona diversa dal proprietario del suolo un preciso diritto reale sulle piantagioni, costruzioni ed opere eseguite sopra o sotto il suolo.

Ciò premesso l'Amministrazione ricorrente deduce che l'art. 166 del codice postale e delle telecomunicazioni, non deroga all'art. 934 c.c. in quanto non attribuisce al concessionario del servizio di telecomunicazioni un diritto reale sugli impianti e gli edifici da lui costruiti, distinto dal diritto di proprietà sull'area su cui essi insistono.

Osserva ancora che, se ciò si ritenesse, si verificherebbe un'ipotesi di espropriazione in senso materiale da parte della RAI in danno dell'Università di Serravalle, ad operare la quale la RAI non era legittimata difettando della qualità di ente pubblico.

Con il secondo motivo si deduce la violazione degli artt. 166 del r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, e 822, 823, 824 c.c. e si afferma che la Corte di merito avrebbe erroneamente interpretato l'art. 166 cit., attribuendo agli impianti di telecomunicazioni natura giuridica di cose *extra commercium* di cui sarebbero titolari necessari esclusivamente lo Stato ed i concessionari. Tale interpretazione, secondo la ricorrente Amministrazione, contrasta con l'ordinamento giuridico che non include detti impianti tra i beni demaniali e non attribuisce carattere di demanialità e di incommerciabilità a cose la cui proprietà non appartenga allo Stato o agli altri enti pubblici.

(1) È ormai pacifico che nel caso di esecuzione di opere pubbliche su suolo privato occupato *sine titulo* non si verifica accessione, nè ai fini civili nè ai fini tributari, non potendosi ammettere che il privato proprietario del suolo acquisti la proprietà di un'opera di interesse pubblico appartenente al demanio o al patrimonio indisponibile (Cass., 23 marzo 1965, n. 477, in questa *Rassegna*, 1965, I, 381; 8 luglio 1966, n. 1792, *ivi*, 1967, I, 126); e su questa premessa appare ineccepibile la precisazione che l'opera eseguita dal privato, benchè destinata ad un pubblico servizio, non può mai essere considerata un bene del patrimonio indisponibile, essendo questa categoria di beni caratterizzata dalla natura pubblica del soggetto che ne è titolare (artt. 826 e 830 c.c.).

Sulla natura giuridica della R.A.I. la sent. 23 agosto 1949, n. 2385 (in *Giur. compl. Cass. civ.*, 1949, III, 258) ha risolto ogni problema.

Con il terzo motivo, infine, deducendosi la violazione degli articoli 166 e 178 del r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, 834 e 922 c.c. e 42 della Costituzione, si sostiene dalla ricorrente Amministrazione che l'interpretazione data agli artt. 166 e 178 del r.d. n. 645 del 1936, per cui il divieto penalmente sanzionato di « eseguire o esercitare impianti di telecomunicazioni senza avere ottenuto la relativa concessione » determinerebbe l'impossibilità giuridica per chiunque non abbia la qualità di concessionario di acquisire la proprietà di impianti di telecomunicazioni, violerebbe l'art. 922 c.c. che, con enumerazione tassativa, elenca i modi di acquisto della proprietà nonchè l'art. 834 dello stesso codice.

I tre motivi di ricorso possono essere esaminati congiuntamente riguardando aspetti della stessa sostanziale censura, e cioè che non trattasi, nel caso di impianti radiotelevisivi di proprietà della RAI, di beni indisponibili e quindi sottratti al principio dell'art. 47 della legge di registro.

Le censure sono fondate. L'art. 47 della legge di registro — r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 — stabilisce che nei trasferimenti immobiliari a titolo oneroso gli immobili per destinazione sono considerati, agli effetti della tassa di registro, trasferiti unitamente all'immobile, ancorchè si dichiarino esclusi. Per vincere tale presunzione l'acquirente dell'immobile deve provare, mediante atto avente data certa attraverso la registrazione, che gli immobili gli sono pervenuti da altri o che appartengono ad altri.

La presunzione suddetta si ricollega al principio civilistico della accessione immobiliare (art. 934 c.c.) secondo cui qualunque piantagione, costruzione od opera esistente sopra o sotto il suolo appartiene al proprietario di questo, salvo i casi degli artt. 935, 936, 937 e 938, oppure se risulti diversamente dal titolo o dalla legge. Peraltro, mentre nel campo del diritto privato ai fini dell'esclusione dell'accessione dal trasferimento insieme alla cosa in cui è incorporata è sufficiente la disposizione in tal senso nell'atto di trasferimento (cfr. art. 818 c.c.), ai fini invece dell'art. 47 della legge di registro l'esclusione si ha solo nel caso in cui l'accessione è pervenuta all'acquirente dell'immobile, in cui è incorporata, da altri oppure se appartenga ad altri.

L'assolutezza della norma fiscale cede, però, di fronte a specifiche disposizioni di altre norme di legge che portino ad escludere che si verifichi una situazione di accessione con l'effetto dell'acquisto della proprietà dell'accessione da parte del proprietario del suolo. Invero l'art. 47 regola solo l'ipotesi che l'esclusione del trasferimento sia contenuta nell'atto di trasferimento cioè un'ipotesi di disposizione convenzionale dell'accessione, non invece i casi in cui l'esclusione dipenda da particolari disposizioni legislative o anche dal sistema legislativo

regolante determinate categorie di beni, dalle quali si evinca l'esclusione dell'acquisto della proprietà della cosa incorporata.

Affermazione di tale principio sono le sentenze di questa Corte Suprema con cui (Cass., 8 luglio 1966, n. 1792) si è escluso per le opere pubbliche (Cass., 23 marzo 1965, n. 577), costruite su suolo altrui, il principio dell'accessione.

L'esclusione del principio dell'accessione si verifica nel caso di bene demaniale essendo questi inalienabili e fuori commercio; uguale esclusione si ha per i beni indisponibili (art. 826 c.c.) e cioè per i beni destinati ad un pubblico servizio, la destinazione dei quali non può essere modificata se non nei modi stabiliti dalle leggi che li regolano. In questa ultima ipotesi però è necessario che il bene si appartenga ad enti pubblici, territoriali o no (artt. 826, 830 c.c.), sicchè, ove il bene si appartenga invece ad un privato, la sua destinazione ad un pubblico servizio non importa che detto bene diventi indisponibile, con gli effetti regolati dall'art. 828 cpv., salvo che anche in questo caso non vi sia apposita disposizione di legge.

Tenendo presente tali principi, va osservato che la RAI è una società per azioni di diritto privato, la quale, in quanto concessionaria del pubblico servizio di radiotelevisione in regime di esclusiva, è soggetta alla vigilanza dello Stato (cfr. Cass., 23 agosto 1949, n. 2385). Conseguente che il regime giuridico dei suoi beni, ancorchè essi siano destinati al pubblico servizio, non abbia la caratteristica della indisponibilità, mancando alcuna disposizione di legge che tale indisponibilità preveda.

Si è preteso dalla sentenza impugnata e dai resistenti individuare la norma sulla indisponibilità di tali beni nelle disposizioni del codice postale e delle telecomunicazioni (art. 166 r.d. 27 febbraio 1936, n. 645) le quali sanciscono l'esclusività del servizio di telecomunicazioni per lo Stato o per il concessionario, con divieto per chiunque: « di eseguire od esercitare impianto di telecomunicazioni », divieto sanzionato anche penalmente (art. 178). Sta di fatto, però, che tale divieto non riguarda il regime giuridico dei beni che in concreto legittimamente siano destinati al servizio radiotelevisivo ma costituisce solo una limitazione al privato, al quale le citate norme del codice postale vietano di svolgere l'attività di radiocomunicazione e che viola il monopolio riservato allo Stato.

Il che importa che, in caso di concessione del servizio radiotelevisivo, i beni che il concessionario destini al detto pubblico servizio sono nella sua libera disponibilità e quindi può alienarli, sostituirli e, d'altro canto, essi possono essere oggetto di espropriazione, di garanzia, ecc. e correlativamente essi soggiacciono alle norme privatistiche sulla accessione, sull'usucapione ecc. Facendo difetto l'opera pubblica, caratterizzata, come si è osservato, non solo dalla destinazione ad un pub-

blico servizio ma dall'appartenenza di essa ad un ente pubblico, l'ente radiotelevisivo, in caso di violazione della norma dell'art. 936 cod. civ., potrebbe essere tenuto ad eliminare l'accessione immobiliare costruita su suolo altrui.

Si accenna dai resistenti che la sottrazione delle costruzioni effettuate dalla RAI al regime delle accessioni immobiliari si ricaverebbe anche dall'art. 180 del cod. postale e delle radiocomunicazioni, il quale dichiara espressamente di pubblica utilità gli impianti di radiotelevisione sia di proprietà dello Stato che del concessionario; che, inoltre, nell'art. 31 della particolare convenzione tra lo Stato e la RAI si stabilisce il piano tecnico di esecuzione degli impianti, tra i quali è compreso l'impianto sul suolo del cui trasferimento si riferisce la presente controversia. I rilievi non sono fondati. Invero la dichiarazione di pubblica utilità di un'opera può avvenire anche per beni di spettanza di privati, in quanto nell'opera da effettuare si riscontri un fine di pubblica utilità. Ciò vale non già a modificare il regime giuridico dell'opera ad effettuare, ma solo a sveltire l'eventuale procedura di espropriazione che fosse necessaria per l'attuazione dell'opera stessa.

Infatti la dichiarazione di pubblica utilità non è esclusiva delle opere pubbliche ma, ad es. riguarda anche costruzioni di case popolari ed economiche costruite da enti pubblici o da privati e quindi in regime privatistico (art. 21, l. 2 luglio 1949, n. 408).

Neppure crea il vincolo d'indisponibilità il fatto che nella concessione del pubblico servizio di radiotelevisione sia prevista la costruzione di quella determinata opera sul suolo della Università Agraria. Ciò attiene solo agli obblighi del concessionario, il quale, per l'esecuzione dell'opera stessa, avrebbe dovuto svolgere a tal fine quanto necessario e quindi eventualmente provvedere all'acquisizione coattiva della proprietà del suolo avvalendosi all'uopo — se necessario — della qualifica di opera di pubblica utilità, senza che però si verifichi una modificazione del regime puramente privatistico dei beni di proprietà della società RAI.

Tutto quanto sopra premesso, sotto il profilo del normale regime legale, tuttavia non può escludersi a priori altra eventuale situazione che possa portare all'esclusione della accessione (ad esempio una deliberazione dell'Università Agraria di Serravalle che abbia autorizzato la costruzione da parte della RAI prima dell'atto di compravendita, e che possa riportarsi, sia pure attraverso un'interpretazione estensiva, nell'ambito della legge 24 gennaio 1962, n. 23) ma di ciò potrà eventualmente occuparsi il giudice di rinvio.

Pertanto il ricorso essendo fondato, va accolto e la sentenza impugnata cassata con rinvio ad altra Corte di Appello. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 ottobre 1970, n. 1866 - Pres. Pece - Est. Berarducci - P. M. Silocchi (conf.) - Cafarella e De Matteis (avv. Mereu) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Salto).

Imposta di registro - Agevolazioni per la costruzione di case di abitazione non di lusso - Contratto di appalto - Esecuzione difforme - Esclusione dell'agevolazione.

La concessione dei benefici tributari previsti dall'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408 è in stretta necessaria relazione con l'atto in riferimento al quale la concessione è richiesta e la costruzione da effettuarsi deve rispondere alle caratteristiche previste nell'atto medesimo. Non può pertanto godere l'agevolazione un contratto di appalto quando la costruzione realizzata sia diversa da quella nel contratto medesimo prevista, in quanto la costruzione in concreto eseguita deve ritenersi commessa ad un nuovo e diverso contratto di appalto, mentre il contratto originario rimasto inattuato decade dall'agevolazione (1).

(Omissis). — Con l'unico motivo di ricorso si deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 14 della legge n. 408 del 1949.

Si sostiene che il beneficio della registrazione a tassa fissa di cui al citato articolo, spetta in ordine a tutti i contratti di appalto, purchè abbiano ad oggetto la costruzione di case a carattere economico-popolare e queste siano terminate entro un biennio. Non sarebbe, quindi, necessario, secondo i ricorrenti, uno stretto nesso di strumentalità tra l'appalto e la costruzione, essendo, invece, sufficiente che questa venga effettivamente realizzata, anche se non completamente o con modalità diverse da quelle previste in contratto.

Il motivo è infondato.

Questa Suprema Corte ha già avuto occasione di affermare che, dalla formulazione dell'art. 14 della legge n. 408 del 1949, emerge chiaramente che la concessione dei benefici tributari in tale articolo previsti, è in stretta, necessaria relazione con l'atto, in riferimento al quale la concessione viene richiesta, e la costruzione, da effettuarsi, con le caratteristiche previste, in attuazione del fine per il quale quel determinato atto è stato posto in essere (cfr. sent. n. 1914 del 1969 e sent. n. 2493 del 1968). Tale indirizzo non può non essere mantenuto fermo, giacchè — indipendentemente dal fatto che non è stato dedotto alcun argomento che possa giustificare il mutamento — esso è in armonia, da

(1) Decisione da condividere pienamente. Le decisioni 13 luglio 1968, n. 2493 e 30 maggio 1969, n. 1914, citate nel testo, sono pubblicate rispettivamente, in questa *Rassegna*, 1968, I, 802 e in *Riv. leg. fisc.*, 1969, 2332.

un lato, con il principio, di carattere generale, secondo cui, per effetto dell'art. 8 della legge organica di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), ai fini della determinazione dell'imposta dovuta su un atto, bisogna aver riguardo al documento da tassare e, quindi, al contenuto obiettivo dell'atto negoziale e agli effetti che questo è destinato a produrre, e, dall'altro lato, con l'intento del legislatore di evitare, svincolando l'esecuzione del contratto dalle modalità previste nell'atto presentato alla registrazione, che l'agevolazione dell'incremento delle costruzioni edilizie non di lusso, che costituisce la « ratio » ispiratrice della concessione dei benefici in questione, si presti ad illecite speculazioni. Ciò comporta che, allorquando viene compiuta una costruzione che è sostanzialmente diversa da quella costituente oggetto del contratto di appalto per il quale si è chiesta ed ottenuta la concessione dei benefici tributari, viene a mancare il collegamento funzionale tra detto contratto e la costruzione e, quindi, fra la concessione dei benefici e la costruzione medesima, in quanto questa non può ritenersi realizzata che in esecuzione di un nuovo accordo, ossia di un nuovo contratto di appalto stipulato fra le parti, avente un oggetto diverso da quello del contratto per il quale i benefici sono stati concessi, con la conseguenza che, dovendosi considerare come praticamente ineseguito quest'ultimo contratto, non può non trovare applicazione la norma dell'art. 20 della stessa legge n. 408 del 1949, che, per il caso di inesecuzione della costruzione prevista in contratto, commina la decadenza degli anzidetti benefici.

Nel caso che ne occupa, la diversità della costruzione realizzata dai ricorrenti rispetto a quella prevista nel contratto di appalto per il quale fu concesso il beneficio della registrazione a tassa fissa, è stata accertata dai giudici di merito, con apprezzamento insindacabile in questa sede, perchè logicamente e adeguatamente motivato, e conseguentemente, per le considerazioni sopra esposte, il ricorso non può che essere rigettato, condannandosi i ricorrenti alla perdita del deposito e al pagamento delle spese del processo. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

**GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE**

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1274 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Alibrandi - *P. M.* Caccioppoli (conf.) - Assessorato ai Lavori Pubblici della Regione Siciliana (avv. Stato Azzariti Giorgio) c. Impresa Merenda (avv. Pasquale).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Fonti normative - Capitolato generale d'appalto per le opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici - Natura regolamentare per i contratti che riguardano lo Stato - Sussiste - Immediata applicabilità anche ai rapporti sorti anteriormente al 1° settembre 1962 delle disposizioni del medesimo che disciplinano la procedura arbitrale e l'impugnabilità del lodo - Sussiste.

(d.m. 28 maggio 1895; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063).

Regione - Regione Siciliana - Appalti di opere pubbliche - Valore esclusivamente contrattuale delle disposizioni del Capitolato generale statale oo. pp. - Sussiste - Applicabilità delle norme processuali del Capitolato generale statale 1962 come « jus superveniens » - Esclusione.

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Appalti stipulati da enti pubblici diversi dallo Stato - Vincolatività delle disposizioni del Capitolato generale statale del 1962 per effetto di richiamo « ex lege » - Portata.

Cassazione - Controllo di legittimità in tema di valutazione di un comportamento concludente - Oggetto e limiti.

(c.p.c., art. 360).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Decisione amministrativa - Funzione di presupposto processuale della domanda giudiziale - Sussiste - Inerzia della P. A. protratta oltre congruo termine assegnatole dall'appaltatore, o, comunque, oltre ogni ragionevole lasso di tempo - Proponibilità della domanda giudiziale dell'appaltatore senza necessità del previo esperimento del procedimento ex art. 1183 c. c. - Sussiste.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 54 e 109).

Arbitrato - Impugnazione del lodo per nullità - Carattere preliminare e necessario del giudizio di legittimità (rescindente) rispetto all'eventuale giudizio di merito (rescissorio) - Sussiste.

(c.p.c., artt. 827 e segg.).

Cassazione - Valutazione del comportamento processuale della parte, al fine di accertare se un determinato fatto sia « pacifico » in causa - Insindacabilità in Cassazione - Sussiste - Denunciabilità del travisamento solo col rimedio della revocazione - Sussiste.

(c.p.c., artt. 360, 395).

Le disposizioni dei Capitolati generali di appalto per le opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici (d.m. 28 maggio 1895 ed ora d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1083), in quanto proprie di regolamento di organizzazione, hanno natura normativa e quindi l'imperatività esterna delle norme di diritto obiettivo, per i contratti di appalto che riguardano lo Stato, rispetto ai quali le disposizioni del nuovo Capitolato generale del 1962, che disciplinano la procedura arbitrale e l'impugnabilità del lodo, operano come jus superveniens (1).

Per i contratti d'appalto di opere pubbliche che riguardano la Regione siciliana le disposizioni del Capitolato generale statale operano solo in virtù di richiamo contrattuale, epperò restano insensibili allo jus superveniens (2).

Tale principio è, viceversa, derogato nei casi in cui, pur essendo l'appaltante ente diverso dallo Stato, la legge imponga l'applicazione

(1) Sulla prima parte della massima, cfr. Cass., 23 luglio 1969, n. 2766, in questa *Rassegna*, 1969, I, 763 ed *ivi* nota 1 di riferimenti, cui *adde* Cass., 27 marzo 1970, n. 836, *Giur. it.*, 1970, I, 1, 1406, *sub* 1. Sulla seconda parte della massima, cfr. Cass., 9 aprile 1965, n. 623, in questa *Rassegna*, 1965, I, 415, *sub* 1.

(2) Conf. Cass., 6 marzo 1969, n. 710, in questa *Rassegna*, 1969, I, 345, con nota critica redazionale. Secondo la sentenza in rassegna « il problema da risolvere non è quello della forza espansiva della legislazione statale, bensì quello di ritenere trasferito in modo automatico all'Assessorato per i lavori pubblici della Regione siciliana un regolamento d'organizzazione del Ministero dei lavori pubblici, senza un atto normativo regionale di ricezione ». Senonchè, posto il valore di legge materiale dalla stessa sentenza riconosciuta a quel Regolamento (Capitolato generale oo. pp. 1895), ritenuto fornito della imperatività esterna propria dalle norme di diritto obiettivo (*v. supra*, massima *sub* 1), appare ingiustificato obliterare la portata decisiva della norma di rinvio di cui all'art. 1 l.reg. 1° luglio 1947, n. 3 (altra volta negata dalla Corte di Cassazione proprio pel disconoscimento del valore normativo « esterno » del predetto Capitolato generale statale: *v. Cass.*, 6 marzo 1969, n. 710, *cit.*, in questa *Rassegna*, 1969, I, 347, nella *motiv.*). Una volta riconosciuto, infatti, che il Capitolato generale statale del 1895, per effetto di quel rinvio normativo, si applicava alla fattispecie *ope legis* e non già per mero richiamo contrattuale, doveva valere, inevita-

del detto Capitolato generale. In tali ipotesi, infatti, le disposizioni richiamate, incluse quelle relative all'arbitrato ed alla impugnabilità del lodo, si inseriscono ope legis nel contratto (3).

L'accertamento del significato da attribuirsi in determinate circostanze al comportamento di un soggetto, al fine di stabilirne o di escluderne la concluzione, si risolve in un accertamento di fatto, non sindacabile nel giudizio di cassazione, se adeguatamente motivato. Invero il controllo di legittimità in tema di valutazione di un comportamento concludente non ha per oggetto il concreto risultato delle indagini svolte dal Giudice di merito, ma il ragionamento da questo seguito, al fine di stabilire se risulti viziato da eventuali errori di diritto o di logica, oppure da difetto di motivazione (4).

bilmente, il ragionamento fatto dalla stessa sentenza in rassegna, per ammettere, per tale diversa ipotesi, lo *jus superveniens* (v., infatti, massima sub 3).

(3) Di particolare importanza è questo insegnamento, che si segnala all'attenzione del lettore: lo *jus superveniens*, adunque, è ammesso dalla Suprema Corte regolatrice nei casi di rinvio alle norme del Capitolato generale statale, disposto per legge, per la disciplina di appalti di opere pubbliche stipulati da enti diversi dallo Stato, in quanto si tratterebbe di un fenomeno di eterointegrazione contrattuale ex art. 1339 c.c., contrapposto a quello del richiamo *per relationem perfectam* fatto dai contraenti alle disposizioni del Capitolato dello Stato, estraneo al contratto. Non già, come in tal caso, rinvio recettizio, per effetto del quale le norme risultano inserite ed assorbite nel contratto medesimo e svincolate dalla fonte di origine, ma, al contrario, rinvio formale: rispetto alle norme inserite ope legis nel contratto, questo, lungi dal conferire giuridica efficacia alle clausole richiamate, non potrebbe avere che valore meramente ricognitivo « della disciplina legale che presidia la materia, senza che vi sia alcun margine per l'autonomia negoziale delle parti » (cfr. già, su tale punto, Cass., 6 settembre 1968, n. 2878, in questa *Rassegna*, 1968, I, 843, sub 2, seconda parte; 27 marzo 1970, n. 836, cit., *Giur. it.*, 1970, I, 1, 1407, nella motiv.). Ma, se è così, sembra debba coerentemente trarsi l'inattendibilità di quell'altra giurisprudenza della Corte di Cassazione, che, pur ammettendo che anche per i contratti di appalto della Gestione INA-Casa ricorra in virtù dell'art. 6 d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340 un fenomeno di eterointegrazione ex art. 1339 c.c. (Cass., 15 luglio 1965, n. 1557, *Giur. civ.*, 1965, I, 1737; 2 dicembre 1969, n. 3850, in questa *Rassegna*, 1970, I, 139 e 142, nella motiv.), afferma che le norme così inserite hanno meno valore contrattuale (Cass., 16 dicembre 1966, n. 2952, in questa *Rassegna*, 1967, I, 256 e 263, nella motiv.; 27 marzo 1970, n. 836, cit., *Giur. it.*, 1970, I, 1, 1406 ss.), con tutte le conseguenze del caso (in ordine alla inidoneità dell'art. 23 Capitolato generale INA-Casa ad incidere sulla disciplina dei presupposti processuali v., ad es., Cass., 27 marzo 1970, n. 836, *supra cit.*; ma *contra v.* invece Cass., 8 settembre 1970, n. 1343, *infra*, 974; ovvero in ordine alla sottrazione dell'interpretazione delle norme di quel Capitolato al sindacato di legittimità, v., ad es., Cass., 2 dicembre 1969, n. 3850, *supra cit.*).

(4) V., in senso conforme, Cass., 14 giugno 1968, n. 1896, *Giur. it.*, *Mass.*, 1968, 680.

In materia di appalti di opere pubbliche la fase amministrativa dell'esame e della decisione sulle riserve, formulate dall'appaltatore secondo quanto prevede l'art. 54 del Regolamento 25 maggio 1895, n. 350, ha funzione di presupposto processuale della domanda giudiziale, onde l'eventuale inerzia da parte della Pubblica Amministrazione viene in considerazione, più che nel suo aspetto di inadempimento, nel suo contenuto di comportamento omissivo, il quale rende inattuato l'esame della vertenza nella sede amministrativa e, di conseguenza, necessaria la tutela giurisdizionale. Cosicché, ove la Pubblica Amministrazione violi il dovere di procedere all'esame in via amministrativa della vertenza e non emetta alcun provvedimento sulle riserve formulate dall'appaltatore, malgrado il decorso di congruo termine da questi assegnate od anche quando sia decorso un tempo tanto lungo da denunciare il rifiuto della stessa Amministrazione di provvedere, l'appaltatore può proporre domanda d'arbitrato senza l'onere di sperimentare previamente il procedimento di cui all'art. 1183 c.c. (5).

Nel giudizio d'impugnazione del lodo arbitrale per nullità a norma dell'art. 829 c.p.c. la fase rescindente, preliminare alla successiva ed eventuale fase della sostituzione (rescissoria), costituisce un tipico giudizio di legittimità che ha la funzione di accertare se sussista taluna delle nullità previste da quella norma di legge, come conseguenza di errori in procedendo, oppure (ipotesi dell'ultimo comma) di errori in giudicando (6).

L'accertare in base al comportamento processuale se un determinato fatto sia pacifico tra le parti costituisce indagine devoluta al giudice di merito, il cui apprezzamento è insindacabile in Cassazione, ancorchè sia l'effetto di un travisamento, restando in tal caso esperibile soltanto il rimedio della revocazione (7).

(Omissis). — Con il primo mezzo del ricorso l'Assessorato per i lavori pubblici della Regione siciliana, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 51 d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, dell'art. 1 legge regionale siciliana 1° luglio 1947, n. 3, dell'art. 1 d.P.R. 30 luglio 1950, n. 878 e della normale 20 agosto 1962 dell'Assessorato medesimo, si duole che la Corte del merito abbia dichiarato inammissibili i motivi di impugnazione per nullità con i quali erano dedotti errori

(5) Cfr. Cass., 27 giugno 1969, n. 2317, in questa *Rassegna*, 1969, I, 743 e 747 e segg.; Sez. Un., 7 luglio 1969, n. 2498, *ibidem*, 745 e 750 e segg.. Quanto al previo collaudo dell'opera, v. Cass., Sez. Un., 4 luglio 1969, n. 2449, *ibidem*, 755, che ne hanno ammesso la sopraggiungibilità in corso di causa.

(6) Cfr. Cass., 6 febbraio 1970, n. 250, *Giur. it.*, Mass., 1970, 112.

(7) Conf. Cass., 11 febbraio 1969, n. 478; 26 novembre 1968, n. 3831.

in iudicando, avendo considerato inapplicabile l'estensione apportata, in materia di impugnazione della sentenza arbitrale, dal nuovo Capitolato generale del 1962, e ciò per aver erroneamente ritenuto il carattere contrattuale delle richiamate disposizioni del precedente Capitolato generale, approvato con d.m. 28 maggio 1895. Questo — sostiene, in particolare, il ricorrente — estende la sua efficacia normativa (regolamento) al territorio della Regione Siciliana, anche nell'ambito della legislazione regionale esclusiva, se la relativa potestà non sia stata ancora esercitata, non essendo fondata la distinzione delineata dalla Corte di Appello, secondo cui soltanto le leggi, in senso formale, dello Stato si applicano, in via transitoria, nelle materie attribuite alla competenza della Regione. Pertanto, deduce il ricorrente, essendo vincolante, quale norma regolamentare, il Capitolato generale del 1895, il richiamo fatto a questo dalle parti non ha carattere contrattuale, con la conseguenza dell'applicabilità delle norme processuali contenute nel sopravvenuto Capitolato del 1962.

Il motivo non è fondato.

Va premesso, per una migliore intelligenza delle questioni sollevate con il mezzo in esame, che la emanazione del nuovo Capitolato generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici (d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063) ha dato luogo a vari problemi di diritto transitorio e già questa Corte Suprema ha avuto occasione di affermare che le norme di detto nuovo Capitolato, che disciplinano la procedura arbitrale e l'impugnabilità del lodo, essendo norme processuali, sono immediatamente applicabili, anche rispetto a rapporti sorti anteriormente alla data (1° settembre 1962) dell'entrata in vigore del nuovo Capitolato (sent. 6 aprile 1966, n. 909, e sent. 4 aprile 1969, n. 1401). Se non che l'applicabilità dello *jus superveniens* ai rapporti in corso non è senza limiti e presuppone che la successione nel tempo di difformi disposizioni che regolano la stessa materia si verifichi rispetto a norme di legge, sia pure in senso soltanto materiale. Ora, per consolidata giurisprudenza di questa Suprema Corte, le disposizioni del Capitolato generale d'appalto per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici, di cui al d.m. 28 maggio 1895, hanno natura normativa (regolamenti di organizzazione) e, quindi, presentano l'imperatività esterna che è propria delle disposizioni di diritto obiettivo, solo per i contratti d'appalto che riguardano lo Stato, mentre dette clausole del Capitolato generale hanno natura contrattuale quando siano richiamate ed applicate in contratti non riguardanti lo Stato (Cass., 22 giugno 1967, n. 1486 e Cass., S.U., 12 dicembre 1967, n. 2928). In quest'ultima ipotesi, le disposizioni del Capitolato generale hanno natura negoziale (condizioni generali di contratto), richiamate per *relationem perfectam* dai contraenti ed il rinvio ad esse è recettizio, non già formale, in quanto le norme (o il complesso di norme), oggetto

del rinvio, risultano inserite ed assorbite nel contratto, quale contenuto di questo, e, quindi, svincolate della fonte d'origine. Ciò chiarisce la ragione per cui le disposizioni del Capitolato generale, quando hanno natura contrattuale, restano insensibili allo *jus superveniens*.

Tale principio è derogato soltanto nei casi in cui, pur essendo l'appaltante ente diverso dallo Stato, la legge tuttavia imponga l'applicazione del detto Capitolato generale, come si verifica, per esempio, in materia di esecuzione di opere appaltate dalla Cassa per il Mezzogiorno o da questa affidate ad aziende autonome statali o date in concessione a determinati enti e consorzi (art. 8, ultimo comma, legge 10 agosto 1950, n. 646). In questa ipotesi, infatti, le disposizioni richiamate, incluse quelle relative all'arbitrato ed alla impugnabilità del lodo, s'inseriscono *ope legis* nel contratto (art. 1339 c.c.), indipendentemente dal richiamo fatto dalle parti, il quale, lungi dal conferire giuridica efficacia alle clausole richiamate, non ha che un valore meramente ricognitivo della disciplina legale che presidia la materia, senza che vi sia alcun margine per l'autonomia negoziale delle parti.

Ora, le considerazioni dianzi svolte agevolano la soluzione del problema che, nella specie, viene in considerazione, posto che la Regione Siciliana è ente diverso dallo Stato, anche se ad essa siano state attribuite funzioni già di competenza dello Stato, e nessuna norma di legge, statale o regionale, prescrive, per gli appalti stipulati da quella Regione, l'applicazione obbligatoria del Capitolato generale. Pertanto, nel caso in esame, le parti ben potevano disciplinare l'appalto *de quo* richiamando in tutto oppure in parte il Capitolato generale del 1895, ovvero non richiamandolo affatto, in virtù del principio dell'autonomia contrattuale (art. 1322 c.c.) la cui sfera di libertà dispositiva non era nè limitata, nè, tanto meno, soppressa da disposizione di legge che, ripetesì, non sussiste rispetto agli appalti conclusi dalla Regione Siciliana. In tal senso è la giurisprudenza di questa Corte Suprema formata in materia di appalti stipulati sia direttamente dalla predetta Regione (sent. 7 marzo 1967, n. 528 e sent. 6 marzo 1969, n. 710), sia da enti diversi per delegazione amministrativa della stessa Regione (sent. 17 aprile 1968, n. 1143) e, mentre non si rinvergono persuasive ragioni per mutare orientamento, valide si ravvisano quelle che sorreggono il già affermato indirizzo.

Pertanto, una volta ritenuta, nei limiti e nelle ipotesi di cui dianzi si è detto, la natura contrattuale delle richiamate disposizioni del Capitolato generale di cui al d.m. 28 maggio 1895 e ferme restando le limitazioni in esso previste per quanto concerne l'impugnabilità del lodo (art. 49 comma secondo), va approvata la conclusione cui è giunta la Corte del merito in ordine alla denegata impugnabilità della sentenza arbitrale del 27 ottobre 1964 per gli errori *in iudicando*, denunziati dall'Assessorato, mentre, ai fini della decisione, resta superato il problema

posto dalla Corte di Appello sulla soggezione della Regione Siciliana alle norme già vigenti in materia di opere pubbliche eseguite a cura dello Stato, fino a quando la Regione, nell'ambito della propria potestà legislativa primaria, non ne avrà emanate di diverse. Resta, del pari, superata la conseguente distinzione che la sentenza impugnata delinea tra leggi, in senso formale, e norme regolamentari, per riconoscere alle prime e negare alle seconde efficacia transitoria nel territorio della Regione, finchè la materia non sia regolata dalla legislazione regionale, che, per i lavori pubblici d'interesse locale, è esclusiva (art. 14, lett. g, Statuto speciale della Regione Siciliana di cui alla legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2). Infatti, nel caso in esame, il problema da risolvere non è quello della forza espansiva della legislazione statale, bensì quello di ritenere trasferito, in modo automatico, all'Assessorato per i lavori pubblici della Regione Siciliana un regolamento d'organizzazione del Ministero dei lavori pubblici, senza un atto normativo regionale di recezione. E tale problema va risolto in senso negativo, essendo il Capitolato generale del 1895, come già si è detto, diretto a disciplinare solo il rapporto di chi esegue un'opera pubblica per conto dello Stato.

Con il secondo mezzo il ricorrente Assessorato, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 1427-1429 c.c. e degli artt. 1362-1363 c.c. nonchè dell'art. 1326 stesso codice, sostiene che, anche a voler ammettere il valore contrattuale del richiamato Capitolato generale del 1895, la Corte del merito avrebbe dovuto, però, ritenere derogate tali clausole negoziali per effetto del successivo comportamento delle parti, dal quale avrebbe potuto desumere la loro concorde volontà di modificare quanto convenuto in ordine ai rimedi giurisdizionali per le eventuali controversie. Deduce, in particolare, il ricorrente che l'impresa appaltatrice, provvedendo alla nomina dell'arbitro di sua fiducia, così come prevede l'art. 45 lett. e) d.P.R. n. 1063 del 1962, aveva dimostrato di voler aderire alla disciplina della controversia introdotta dal nuovo Capitolato generale, che non contiene clausola analoga a quella dell'art. 49 del Capitolato generale del 1895 sulla limitata impugnabilità della sentenza arbitrale, clausola quest'ultima che avrebbe dovuto intendersi implicitamente rinunziata dall'appaltatore. Aggiunge il ricorrente che l'argomento dell'errore nel quale sarebbe caduta la impresa, a proposito della immediata applicabilità delle norme processuali del nuovo Capitolato, è irrilevante, mentre il fatto che le parti avessero negozialmente accettato la composizione del Collegio arbitrale, come prevista dal Capitolato del 1962, doveva far ritenere a questo soggetta, per implicita determinazione volitiva dei contraenti, anche la materia dei mezzi di impugnazione del lodo arbitrale.

Neppure questo motivo si ravvisa fondato.

L'esame di questa censura va condotto in base alla premessa che l'accertamento del significato da attribuirsi, in determinate circostanze,

ad un comportamento di un soggetto, al fine di stabilirne o di escluderne la concludenza, si risolve in un accertamento di fatto, non sindacabile nel giudizio di cassazione, se adeguatamente motivato. Invero, il controllo di legittimità, in tema di valutazione di un comportamento concludente, non ha per oggetto il concreto risultato delle indagini svolte dal giudice del merito, ma il ragionamento da questo seguito, al fine di stabilire se risulti viziato da eventuali errori di diritto o di logica, oppure da difetto di motivazione (Cass., 14 giugno 1968, n. 1896).

Ciò premesso in ordine ai limiti di questo sindacato di legittimità, rilevasi che la Corte d'Appello, dopo aver considerato che con la domanda di arbitrato, notificata addì 1° agosto 1962, l'Impresa Merenda aveva dichiarato di voler sottoporre agli arbitri la soluzione della controversia, a norma dell'art. 42 e segg. del Capitolato generale del 1895, ha altresì tenuto presente che l'impresa anzidetta, richiamandosi ad una pronuncia di questa Corte Suprema (sent. n. 67 del 19 gennaio 1963), nella quale è enunciato il principio secondo cui le norme di carattere processuale del nuovo Capitolato sono di immediata applicazione, aveva proceduto alla nomina dell'arbitro di sua fiducia. Ma l'Impresa, sempre secondo l'apprezzamento espresso dalla Corte del merito, non aveva considerato l'aspetto più importante del problema sul quale questo supremo Collegio non era stato — in quel giudizio — chiamato a pronunciarsi, aspetto concernente il carattere negoziale del richiamato Capitolato generale dello Stato. Ora questo errore in cui ebbe ad incorrere l'impresa appaltatrice è stato tale — secondo il giudizio espresso dalla Corte del merito — da viziare l'asserita volontà abdicativa della stessa impresa, sì da rendere insicuro quell'elemento probatorio indiretto che il ricorrente intendeva trarre dal comportamento suindicato dell'appaltatore; con la conseguenza che non poteva qualificarsi concludente l'esaminato comportamento dell'impresa Merenda.

Tale valutazione, con la quale si nega rilevanza dimostrativa alla condotta posta in essere da chi sia incorso in errore giuridico, si ravvisa corretta sul piano della logica e su quello del diritto, ricollegandosi ad un principio che ha lontane tradizioni ed è tuttora valido (*falsa demonstratio non nocet*). D'altra parte, non va omissis di rilevare che, come dottrina e giurisprudenza concordano, perchè un determinato comportamento possa qualificarsi concludente è necessario che esso, valutato nella cornice delle circostanze d'insieme, sia idoneo a giustificare la sicura ed univoca illazione del fatto psichico che si ricerca, in quanto lo presupponga per logica coerenza (nesso di continenza), oppure escluda per logica repugnanza (nesso di incompatibilità) un fatto contrario. E la Corte del merito, che ha precisato sia l'errore della impresa appaltatrice, sia la causa dello stesso, ha dimostrato la ragione che escludeva la dedotta concludenza del comportamento della odierna

resistente, la cui volontà risultava viziata dalla erroneamente supposta applicabilità del Capitolato generale del 1962, onde deve ritenersi che la Corte del merito abbia, così motivando, dato adeguata e corretta ragione di un apprezzamento di fatto di sua esclusiva competenza.

Con il terzo mezzo il ricorrente Assessorato — denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 44 del Capitolato generale d'appalto, approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, e dell'art. 44 del precedente Capitolato, approvato con d.m. 28 maggio 1895 — si duole che la Corte del merito non abbia dichiarato l'improcedibilità della domanda di arbitrato avanzata dall'Impresa appaltratrice perchè da questa proposta prima dell'approvazione del collaudo e prima della decisione amministrativa sulle riserve, come a suo tempo era stato eccepito da parte di esso Assessorato.

Questo aggiunge che la Corte di Appello, dando inesattamente rilevanza all'atto con il quale l'impresa Merenda aveva diffidato l'Amministrazione appaltante a decidere sulle riserve, avrebbe fatto erronea applicazione dell'istituto del silenzio-rifiuto, configurabile solo rispetto a meri interessi e non già nel campo dei diritti soggettivi, nel quale può farsi ricorso al giudice perchè, ex art. 1183 c.c., stabilisca il termine entro cui la decisione amministrativa sulle riserve debba intervenire.

Anche questo motivo non è fondato.

In materia di appalti di opere pubbliche, la fase amministrativa dell'esame e della decisione sulle riserve formulate dall'appaltatore, secondo quanto prevede l'art. 54 del regolamento 25 maggio 1895, n. 350, ha funzione di presupposto processuale della domanda giudiziale, onde l'eventuale inerzia, da parte della Pubblica Amministrazione, viene in considerazione più che nel suo aspetto di inadempimento, nel suo contenuto di comportamento omissivo della stessa Pubblica Amministrazione, il quale rende inattuato l'esame della vertenza nella sede amministrativa e, di conseguenza, necessaria la tutela giurisdizionale, sul punto, questa Corte Suprema, pronunciando a Sezioni Unite (sent. 8 maggio 1969, n. 1563), dopo aver osservato che la Pubblica Amministrazione ha il dovere giuridico di prestare la propria attività di valutazione della fondatezza delle pretese avanzate dall'appaltatore, per cui deve a questi comunicare il risultato del suo esame, e dopo aver considerato altresì che il comportamento silente della Pubblica Amministrazione incide in situazioni giuridiche paritetiche, costituite da contratto a prestazioni corrispettive, ha affermato che l'Amministrazione appaltante, anche in virtù dei principi dell'integrazione del contratto (art. 1374 c.c.) e dell'esecuzione in buona fede dello stesso (art. 1375 c.c.), non può trascurare di procedere all'esame in via amministrativa della vertenza, determinando altrimenti una situazione di paralisi della tutela giurisdizionale delle ragioni fatte valere

dalla controparte. E sulla base di tali considerazioni questa Corte, nella sentenza citata, ha affermato il principio di diritto che ove la pubblica Amministrazione non emetta alcun provvedimento sulle riserve formulate dall'appaltatore, malgrado il decorso di congruo termine da questi assegnatole od anche quando sia decorso un tempo tanto lungo da denunciare il rifiuto della stessa Amministrazione di provvedere, l'appaltatore può proporre domanda di arbitrato, senza l'onere di sperimentare previamente il procedimento di cui all'art. 1183 c.c.

Da tale conclusione — sorretta da quanto dispone l'art. 109 del citato Regolamento n. 350 del 1895, sull'obbligo della Pubblica Amministrazione di comunicare senza indugio all'appaltatore la decisione sulle riserve — non ritiene di doversi allontanare questa Corte, avendo, nella specie, il giudice di appello considerato congruo l'ampio termine assegnato dall'impresa Merenda all'Amministrazione appaltante con l'atto di diffida del 12 maggio 1962 il quale ha preceduto di non pochi mesi la domanda di arbitrato.

Pertanto, senza che sia necessario, ai fini della decisione, esaminare la questione dell'applicabilità del principio del silenzio-rifiuto, di cui all'art. 5 del t.u. della legge comunale provinciale 3 marzo 1934, n. 382 — principio richiamato dalla sentenza impugnata per trarne l'implicazione che le riserve dovevano intendersi respinte dall'appaltante — deve ritenersi sussistente l'esaminato presupposto processuale della giurisdizione degli arbitri, onde va tenuta ferma la decisione denunciata la cui pronuncia è conforme al diritto, anche se la motivazione addotta debba essere emendata, nei sensi dianzi chiariti, a norma dell'art. 384, comma secondo, c.p.c.

Con il quarto mezzo del ricorso, l'Assessorato denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 828, 830 c.p.c.; 12 delle preleggi, 1363 c.c. 44, 41 e 42 Capitolato generale approvato con d.m. 28 maggio 1895; 42, 43 e 44 Capitolato generale approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 e 109 r.d. 25 maggio 1895, n. 350, nonché contraddittorietà di motivazione. Sostiene, in via gradata, l'Assessorato: a) che essendosi il giudizio arbitrale svolto sul presupposto che la domanda di arbitrato fosse stata proposta prima dell'approvazione del collaudo, mentre, soltanto nel giudizio d'impugnazione, l'impresa appaltatrice aveva sostenuto che il collaudo fosse stato approvato il 14 ottobre 1961, la Corte del merito, ritenendo non contestata tale ultima circostanza, non avrebbe osservato i limiti del *judicium rescindens* del quale era stata investita dalla proposta impugnazione, ex art. 829 c.p.c.; b) che, in ogni caso, la motivazione è viziata da errore, sul punto, perchè il giudice, per ritenere non contestato il fatto, non può estrarre poche parole dal contesto di un'argomentazione difensiva, fraintendendo il significato di quest'ultima; c) che, quand'anche fosse stato possibile ritenere approvato il collaudo prima della proposizione della

domanda di arbitrato, tale approvazione tuttavia non avrebbe avuto l'effetto di rendere ammissibile la predetta domanda, perchè l'accennata approvazione da parte della Pubblica Amministrazione non conteneva anche la deliberazione amministrativa sulle riserve formulate dall'appaltatore.

Neppure questo mezzo del ricorso può accogliersi, non essendo fondate le varie censure nelle quali si articola.

In ordine alla censura riassunte *sub a*), rilevasi che il ricorrente richiama un esatto principio di diritto processuale che, però, non è applicabile nel caso in esame. Invero, che l'impugnazione del loro per nullità, a norma dell'art. 829 c.p.c., non dà luogo ad un giudizio di appello che abiliti il giudice dell'impugnazione a sindacare, nel merito, la decisione degli arbitri, ma al c.d. *judicium rescindens*, che consiste unicamente nell'accertare se sussista taluna delle nullità previste in quella disposizione di legge, come conseguenza di errori *in procedendo* oppure (ipotesi dell'ultimo comma) di errori *in iudicando*, è affermazione di indubbia esattezza, in quanto la fase dell'eliminazione (rescindente), preliminare alla successiva ed eventuale fase della sostituzione (rescissoria), costituisce un tipico giudizio di legittimità. Se non che, nel caso in esame, la Corte del merito, investita da specifico motivo d'impugnazione, con il quale l'Assessorato denunciava un errore *in procedendo*, ben poteva e doveva, come è compito istituzionale di ogni giudice della legittimità, sindacare la sussistenza dei presupposti processuali del giudizio arbitrale. E la Corte di Appello, lungi dal valicare gli accennati limiti del *judicium rescindens* — limiti che riguardano, vale avvertire, il merito della controversia decisa in sede di arbitrato — ha legittimamente riesaminato, valutandolo liberamente, un fatto — l'approvazione del collaudo — avente rilevanza processuale, in quanto si poneva quale necessario presupposto per l'ammissibilità del giudizio arbitrale, onde la Corte di Appello poteva indagare sulla ricorrenza dell'accennato presupposto.

Con la doglianza dianzi menzionata *sub b*) il ricorrente deduce una censura non ammissibile in questa sede. Invero, come è principio giurisprudenziale ormai consolidato, l'accertare in base al comportamento processuale, se un determinato fatto sia pacifico tra le parti, costituisce indagine devoluta al giudice del merito, il cui apprezzamento è insindacabile in cassazione, ancorchè sia l'effetto di un travisamento, restando in tal caso esperibile soltanto il rimedio della revocazione ex art. 395 c.p.c. (sent. 26 novembre 1968, n. 3831 e sent. 11 febbraio 1969, n. 478).

Non fondata è, infine, la censura *sub c*), con la quale il ricorrente sostiene che la sola approvazione del collaudo non pone in essere il presupposto processuale della ammissibilità del giudizio degli arbitri, perchè non comporta decisione amministrativa sulle riserve. Invero,

senza che occorra prendere in esame la discussa e delicata questione se la decisione sulle riserve sia autonoma, oppure no, rispetto all'approvazione del collaudo (considerata nel suo profilo di *probatio operis*), è sufficiente richiamare, a proposito della decisione amministrativa sulle riserve, le considerazioni sopra svolte in sede di esame del terzo mezzo del ricorso, per ritenere corretta la conclusione cui è pervenuta la Corte del merito a proposito dell'affermata sussistenza del menzionato presupposto processuale, a torto negato dal ricorrente. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 settembre 1970, n. 1276 - Pres. Giannattasio - Est. Falcone - P. M. Caccioppoli (conf.) - Ministero dell'Interno (avv. Stato Del Greco) c. Soc. Mastrobuono (avv. Cristoffanini, Gilardone).

Appalto - Appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri - Natura regolamentare del relativo Capitolato generale - Sussiste.

(Cap. gen. appr. con d.m. 22 novembre 1956).

Appalto - Appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri - Determinazione in sede arbitrale del prezzo di cessione dei materiali già forniti, dovuto dal nuovo appaltatore subentrante o dalla P. A. che decida di gestire direttamente il servizio - Scelta del criterio di liquidazione - Giudizio di fatto - Sussiste.

(Cap. gen. appr. con d.m. 22 novembre 1956, art. 39).

Il Capitolato generale d'appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri approvato con d.m. 22 novembre 1956 ha, così come gli altri Capitolati generali, carattere di regolamento di organizzazione, e, quindi, l'imperatività esterna propria delle norme di diritto oggettivo, per tutti i contratti che interessano lo Stato, nei confronti del quale il privato contraente si trova in rapporto di subordinazione, sì da dovere sottostare alle norme regolamentari che gli vengono imposte (1).

Nell'ipotesi in cui, com'è per l'art. 39 del Capitolato generale d'appalto del servizio di casermaggio per i Carabinieri, approvato con d.m.

(1) Negli stessi sensi, a proposito delle condizioni generali di oneri per le forniture all'Amministrazione militare approvate con d. m. 20 giugno 1930, v. Cass., 23 luglio 1969, n. 2766, in questa *Rassegna*, 1969, I, 762, con esplicito riconoscimento, in via di massima, della ammissibilità, nel vigente ordinamento, di regolamenti ministeriali (cfr., *ivi*, note 2 e 3).

22 novembre 1956 (in ordine alla determinazione del prezzo di cessione dei materiali rilevati dal nuovo appaltatore o dalla stessa P. A. che decida di gestire direttamente il servizio), la norma legislativa o regolamentare contenga, quale elemento della regola da essa dettata, il riferimento al concetto di valore di un bene, e non sia dato desumere in via interpretativa l'avvenuta adozione di un certo criterio per la quantificazione monetaria dello stesso, il giudice che fa applicazione di tale norma deve riferirsi a regole non giuridiche, per scegliere, fra il criterio del valore di uso ed il criterio del valore di scambio, quello che appaia meglio congruente con tutti gli aspetti particolari della fattispecie, e tale scelta, in quanto scaturisce da un complesso di valutazioni attinenti alla specie da esaminare, rimane inglobata nel giudizio di accertamento del valore in concreto e quindi nel giudizio di fatto, come tale censurabile in sede di legittimità soltanto sotto il profilo della sufficienza e logicità della motivazione (2).

(Omissis). — Con il primo e il secondo motivo, strettamente connessi, l'Amministrazione dell'Interno censura la sentenza denunciata per avere ritenuto inammissibile l'impugnazione di nullità del lodo in base all'erronea considerazione che il criterio di determinazione del valore dei materiali che l'appaltatore era tenuto a cedere ad essa ricorrente, appaltante del servizio di casermaggio dei Carabinieri, al termine della fornitura, involgeva una questione di mero fatto, che gli arbitri avevano il potere di risolvere discrezionalmente.

Sostiene, sotto il profilo della violazione e falsa applicazione dell'art. 829 cod. proc. civ., in relazione all'art. 39 del Capitolato generale d'appalto del servizio di casermaggio dei Carabinieri, approvato con d.m. 22 novembre 1956, e dell'art. 1362 cod. civ., che la doglianza mossa contro il criterio di valutazione adottato dagli arbitri costituiva, invece, una censura di diritto, ponendo il problema dell'interpretazione di uno degli elementi giuridici del precetto di cui al citato art. 39. Deduce, inoltre, che la nozione di tale elemento non poteva non coincidere, come quello adottato in altre consimili ipotesi di ablazione coattiva di beni di

(2) Ed invero nel vizio ex art. 360, n. 3, c.p.c., a cui va assimilato quello previsto dall'ultimo comma dell'art. 829 c.p.c. (Cass., 6 febbraio 1970, n. 250, *Giur. it.*, Mass., 1970, 112), la giurisprudenza della Corte di Cassazione non fa rientrare altresì la violazione delle massime di esperienza, « costituendo dette nozioni dati di fatto e non norme giuridiche »: Cass., 6 agosto 1968, n. 2818, *Giur. it.*, Mass., 1968, 1025; (ma, secondo Cass., 21 giugno 1954, n. 2137 — *Giur. compl. Cass. civ.*, 1954, 5, 98 — « il giudizio di fatto contrario a una massima di comune esperienza, in quanto sia messo a base dell'applicazione di una norma di diritto, si risolve in una falsa applicazione della legge ed è quindi censurabile in Cassazione »; cfr. in dottrina, JAEGER, *Dir. proc. civ.*, 1943, 501).

privati, con il valore di mercato o di scambio degli stessi, e che, comunque, una diversa interpretazione, quale quella accolta, doveva essere sorretta da esaurienti ragioni, che, invece, non erano state affatto esposte.

Le censure non sono fondate. La Corte di merito ha esattamente ritenuto, anzitutto, che il Capitolato generale di appalto del servizio di casermaggio dei carabinieri (approvato con d.m. 22 novembre 1956), al pari degli altri Capitolati generali, ha il carattere di regolamento di organizzazione, e quindi l'imperatività esterna propria delle norme di diritto oggettivo, per tutti i contratti che interessano lo Stato, nei cui confronti il privato contraente si trova in rapporto di subordinazione, sì da dovere sottostare alle norme regolamentari che gli vengono imposte (Cass., 23 luglio 1969, n. 2766; 13 febbraio 1969, n. 494).

Non hanno quindi i giudici di merito negato che, in ipotesi, una violazione dell'art. 39 dell'anzidetto Capitolato dia luogo ad un errore di diritto, proponibile come motivo di impugnazione del lodo arbitrale, ma hanno escluso che gli arbitri avessero commesso — in concreto — una tale violazione.

Hanno osservato, infatti, che la norma di cui si discute, per la determinazione del prezzo, in corrispettivo del quale l'appaltatore del servizio di casermaggio è tenuto a cedere i materiali già forniti ed ancora in uso all'appaltatore subentrante od alla pubblica amministrazione che decida di gestire direttamente il servizio, ha fatto riferimento al valore dei materiali stessi nel momento della fine del rapporto di fornitura, senza il richiamo ad alcun criterio di estimò per la determinazione di quel valore.

Il principio affermato e la deduzione trattane, nel senso che, in ipotesi di norme così formulate, il criterio attraverso il quale viene operata la determinazione in concreto del valore rappresenta un momento del giudizio di merito, come tale censurabile in sede di legittimità soltanto sotto il profilo della sufficienza e logicità della motivazione, devono essere condivisi.

Ed invero, nell'ipotesi in cui il precetto legislativo contenga, quale elemento della regola da esso dettata, il riferimento al concetto di valore di un bene, e non sia dato desumere — attraverso il ricorso ai principi di ermeneutica — l'avvenuta adozione di alcun criterio per giungere alla quantificazione monetaria dello stesso, il giudice che fa applicazione di un siffatto precetto deve riferirsi a regole non giuridiche per scegliere quel criterio che appaia meglio congruente con tutti gli aspetti particolari della realtà che viene chiamato ad apprezzare. E tale scelta, in quanto scaturisce da un complesso di valutazioni attinenti alla specie da esaminare, rimane evidentemente inglobata nel giudizio di accertamento del valore in concreto, e quindi nel giudizio di fatto.

Questo tipo di normativa, la quale lascia alla discrezionalità del giudice la scelta del criterio economico secondo il quale procedere alla

commessagli valutazione di un bene, trova, del resto, la sua precisa giustificazione nella particolare natura delle situazioni per cui è dettato; situazioni eminentemente variabili sotto molteplici aspetti e quindi tali da non potere essere stimate economicamente alla stregua di un criterio unico, predeterminato in via generale ed astratta (cfr. per il rilievo degli arredi, provviste e dotazioni da parte del concessionario di farmacia subentrante al precedente titolare l'art. 110 t.u. 27 luglio 1934, n. 1265).

Non ricorre, dunque, nella specie l'ipotesi di una controversia, che, non potendo essere decisa in base ad una precisa norma di legge, imponga di avere riguardo a disposizione regolanti casi simili o materie analoghe (art. 12 disp. prel. cod. civ.), come sostiene l'Amministrazione dell'Interno, invocando l'applicazione del giusto prezzo previsto dalla legge sull'espropriazione per pubblico interesse (l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39). Trattasi, invece, di fattispecie compiutamente disciplinata con la fissazione in modo tassativo e vincolante di un unico principio di diritto, relativo al momento (scadenza del contratto) cui deve essere fatto riferimento nella determinazione del valore dei materiali e, quindi, con la devoluzione agli arbitri del compito di procedere a tale determinazione secondo il loro prudente apprezzamento della situazione di fatto.

Che poi all'adozione del concetto di valore c. d. d'uso gli arbitri siano pervenuti nella specie attraverso una motivazione scrupolosa e logicamente corretta, è stato spiegato dalla Corte di merito con un complesso di considerazioni, le quali esauriscono ampiamente l'esigenza di dare conto del rigetto dell'impugnazione del lodo per vizio di motivazione.

Secondo l'esauriente motivazione della sentenza di appello, gli arbitri, dopo avere premesso che la nozione di valore si adegua, nella sua normale accezione, ad un concetto di utilità contingente e relativo alle diverse situazioni, hanno proceduto alla valutazione in concreto osservando: che incombeva alla società Mastrobuono l'obbligo di continui rinnovi e sostituzioni di materiali, molti dei quali alla scadenza del contratto erano praticamente nuovi; che erano stati presi come base del calcolo prezzi di costo risultanti da fatture (congruamente ridotti per effetto dell'usura), spesso inferiori a quelli reali a cagione degli indiscutibili aumenti di prezzi verificatisi nell'intervallo tra la data dell'acquisto e quello della scadenza del contratto; che molti beni soggetti a valutazione presentavano, proprio per la loro specifica destinazione, peculiarità tali da non consentire riferimenti se non meramente orientativi a prezzi di mercato. Ed hanno concluso, i giudici di appello, riconoscendo che gli arbitri avevano operato la valutazione ad essi affidata con un prudente apprezzamento di tutti i ricordati profili della fattispecie. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 8 settembre 1970, n. 1343 - *Pres. Valillo - Est. Schermi - P. M. Pedace (conf.) - Impresa De Luca (avv. Freno) c. Gescal (avv. Stato Gargiulo) e I.A.C.P. di Reggio Calabria (intimato).*

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Costruzione di case per lavoratori - Appalti stipulati dalla Gestione INA-Casa (ora Gescal) o dagli Istituti ed enti incaricati di costruire gli alloggi - Necessità per imperativo disposto di legge che il Capitolato generale di appalto INA-Casa sia uniformato al Capitolato generale di appalto per le opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici - Sussiste - Necessità che le disposizioni del primo Capitolato siano interpretate in modo che si uniformino agli stessi criteri informativi del secondo - Sussiste - Fattispecie (applicazione in tema di interpretazione dell'art. 23 Cap. gen. INA-Casa).

(d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, art. 6; d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265, art. 6).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Costruzione di case per lavoratori - Appalti stipulati dalla Gestione INA-Casa o dagli Istituti ed Enti incaricati della costruzione delle case - Clausola compromissoria contenuta nell'art. 23 del Capitolato generale INA-Casa - Necessità di specifica approvazione per iscritto - Esclusione.

(d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, art. 6; d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265, art. 6; c.c., art. 1341).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Costruzione di case per lavoratori - Appalti stipulati dalla Gestione INA-Casa o dagli Istituti ed Enti incaricati della costruzione delle case - Controversie fra appaltatore e stazione appaltante - Pendenza dell'approvazione del collaudo - Competenza del G. O. a conoscere della domanda dell'appaltatore di fissazione di un termine al sensi dell'art. 1183 c. c. - Sussiste.

(d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, art. 6; d.P.R. 3 luglio 1949, n. 436, art. 9; d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265, art. 6; Cap. gen. app. INA-Casa, art. 23; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 44).

In virtù delle norme imperative di cui agli artt. 6 d.P.R. n. 340 del 1949 e 6 d.P.R. n. 1265 del 1956, il Capitolato generale di appalto predisposto dalla Gestione I.N.A.-Casa deve essere uniformato a quello per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici: ciò comporta la necessità che comuni siano i criteri informativi della disciplina dei rapporti con le imprese appaltatrici e, correlativamente, la necessità che le disposizioni del primo Capitolato siano inter-

pretate in modo che si improntino agli stessi criteri informativi del Capitolato generale statale (applicazione in tema di interpretazione dell'art. 23 Cap. Gen. I.N.A.-Casa, in modo da adeguarlo al principio di cui all'art. 44 del Capitolato generale statale 1962, secondo il quale l'approvazione del collaudo dell'opera costituisce, di regola, presupposto condizionante l'esperimento dell'azione a tutela delle pretese dell'appaltatore) (1).

La disposizione dell'art. 23 del Capitolato generale I.N.A.-Casa, recante la disciplina del modo di risoluzione delle controversie tra la stazione appaltante e l'impresa appaltatrice, in quanto imposta da una norma imperativa, senza alcun margine per l'autonomia negoziale delle parti, non è soggetta alla espressa approvazione per iscritto di cui all'art. 1341 c.c. (2).

(1-2) Secondo Cass., 27 marzo 1970, n. 836 (*Giur. it.*, 1970, I, 1, 1406 e segg.) la disposizione di legge (art. 6 d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340; cui adde l'art. 6 d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265) che stabilisce la formazione di un Capitolato proprio della Gestione INA-Casa solo uniformato a quello regolamentare dello Stato non equivale ai casi in cui sia imposta per legge l'applicazione ai contratti di appalto di enti diversi dallo Stato delle norme del Capitolato generale statale; casi, nei quali la statuizione negoziale può al massimo avere valore ricognitivo di una disciplina legale avente forza vincolante propria, e che, secondo Cass., 7 settembre 1970, n. 1274 (*supra* 959), danno luogo ad un fenomeno di eterointegrazione contrattuale (articolo 1339 c.c.), che non snatura le norme inserite e consente rispetto ad esse l'applicabilità dello *jus superveniens*. Viceversa, secondo Cass., 2 dicembre 1969, n. 3850 in questa *Rassegna*, 1970, I, 139 segg.), anche nel caso degli appalti della Gestione o enti incaricati v'è un vero e proprio fenomeno di inserzione automatica nei contratti delle clausole imposte dalla legge « anche in sostituzione di quelle eventualmente difformi apposte dalle parti (articolo 1339 c.c.) », e tuttavia si afferma che « in difetto di una norma che equipari gli appalti stipulati dalla Gestione INA-Casa agli appalti stipulati dallo Stato le clausole del Capitolato generale INA-Casa conservano quel carattere contrattuale che è proprio di tutti i capitolati predisposti da enti pubblici diversi dallo Stato ». Finalmente, secondo la sentenza in rassegna, obbligo di uniformità e diretta imposizione di clausole « senza alcun margine per l'autonomia negoziale delle parti » sono intesi come fenomeni equivalenti, pervenendosi, giusta a proposito dell'art. 23 Capitolato generale INA-Casa, a conclusioni opposte a quelle raggiunte dalla cit. Cass., 27 marzo 1970, n. 836, secondo la quale quella disposizione « costituisce una clausola contrattuale inidonea ad incidere sui presupposti processuali tipici ed inidonea a porre in essere un ulteriore e diverso presupposto » (*Giur. it.*, 1970, I, 1, 1407). Quanto, poi, alla necessità di giustificare l'inapplicabilità dell'art. 1341 c.c. ricorrendo, come fatto della sentenza in rassegna, al valore normativo e non meramente contrattuale della anzidetta disposizione, si ricorda che altra volta la Cassazione ha, invece, ravvisato tale giustificazione nello stesso modo di contrattare dell'ente pubblico (sent. 13 dicembre 1969, n. 3948, in questa *Rassegna*, 1970, I, 481).

Negli appalti di costruzione di case per lavoratori, in pendenza dell'approvazione del collaudo ed ove non si tratti di controversia rispetto alla quale le parti siano d'accordo a non differirne la decisione, ovvero di controversia la cui natura non consenta tale differimento, sussiste la competenza del giudice ordinario a conoscere della domanda dell'appaltatore intesa ad ottenere ai sensi dell'art. 1183 c.c. la fissazione di un termine per l'emanazione del provvedimento in ordine a tale approvazione (3).

(*Omissis*). — Nel contratto di appalto in questione — avente per oggetto « la costruzione di n. 13 alloggi per la Cooperativa I.N.A.-Casa « Domus Mea » — è detto, nella premessa, che, « con delibera consigliare del 4 luglio 1957, n. 339, l'Istituto Autonomo Case Popolari di Reggio Calabria ha accettato l'incarico di Stazione Appaltante per l'attuazione del piano 2° settennio della Gestione I.N.A.-Casa in Provincia di Reggio Calabria ».

I contraenti pattuirono che le opere dovevano essere eseguite « sotto l'osservanza del Capitolato generale d'appalto dei lavori di costruzione delle opere per conto della Gestione I.N.A.-Casa, che si conviene far parte integrante del contratto, e sotto l'osservanza dell'annesso Capitolato speciale di appalto », allegato al contratto « perchè ne faccia parte integrante ».

L'art. 23 del Capitolato generale di appalto della Gestione I.N.A.-Casa così dispone, nella parte che qui interessa (secondo, terzo, quarto e quinto comma): « Tutte le vertenze insorte durante l'esecuzione dei lavori, e posteriormente fino al collaudo, che non si siano potute definire in via amministrativa (ai sensi del primo comma), quale che sia la loro natura, tecnica, amministrativa o giuridica (escluse quelle riferentisi alla revisione dei prezzi), saranno deferite ad un collegio di tre arbitri, nominati: uno dal Comitato di attuazione su proposta del Consiglio direttivo, uno dall'appaltatore ed il terzo, con funzione di presidente, d'accordo tra le parti, o, nel disaccordo, dal Presidente della Corte di Appello nella cui giurisdizione si svolge il lavoro. Il giudizio degli arbitri dovrà aver luogo anche durante l'esecuzione dei lavori e prima dell'approvazione del collaudo: a) per le controversie rispetto alle quali le parti sono d'accordo a non differire la risoluzione; b) per quelle la cui natura, ad avviso di una delle parti, non consente di differire la risoluzione. Per tutte le altre controversie il giudizio

(3) *Ma v. Cass.*, 27 giugno 1969, n. 2317; *Cass.*, Sez. Un., 7 luglio 1969, n. 2498 e 4 luglio 1969, n. 2449, in questa *Rassegna*, 1969, I, 743 e segg. e 755.

Quanto all'approvazione ex art. 9 d.P.R. 3 luglio 1949, n. 436 dei collaudi dei lavori gestiti dagli enti incaricati ai sensi dell'art. 11 l. 28 febbraio 1949, n. 43, *v. Cass.*, 14 ottobre 1969, n. 3296, in questa *Rassegna*, 1969, I, 970 e segg.

degli arbitri verrà emesso dopo l'approvazione del collaudo. Fa parte della competenza degli arbitri il decidere se le controversie, per le quali sia domandato il loro giudizio in base al comma b) del presente articolo, siano effettivamente tali da dover essere risolte immediatamente o debbano invece essere rimandate a dopo l'approvazione del collaudo ».

Il Tribunale di Reggio Calabria ha ritenuto anzitutto che la clausola compromissoria di cui all'art. 23 del Capitolato generale di appalto sia operativa fra le parti, in quanto il detto Capitolato è stato espressamente richiamato e recepito nel contratto di appalto concluso tra il De Luca e l'Istituto Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Reggio Calabria.

Ha poi ritenuto, in base al testo della clausola compromissoria, che l'approvazione del collaudo non sia condizione per la proponibilità, dinanzi al collegio arbitrale, della questione portata alla cognizione del giudice ordinario, e non sia, quindi, un requisito essenziale perchè il detto collegio possa essere validamente adito dalle parti, ma costituisca, invece, soltanto un limite temporale alla pronuncia conclusiva della procedura arbitrale, poichè la clausola richiede che, di regola, la decisione venga differita a dopo il completamento ed il collaudo dei lavori appaltati. Ed ha ritenuto di trovare conferma di questa interpretazione della clausola in quel punto della stessa clausola ove si dispone che in determinati casi (cioè in quello in cui entrambe le parti concordino nel non differire la risoluzione della controversia, ed in quello in cui anche una soltanto delle parti ritenga indifferibile la risoluzione della controversia, quando la indifferibilità sia riconosciuta dagli arbitri) la decisione arbitrale deve precedere il collaudo.

Perciò ha concluso che, nella specie, sussiste l'attualità del ricorso alla procedura arbitrale, con la conseguente incompetenza del giudice ordinario, stante l'ampio contenuto della clausola compromissoria, che non esclude dalla materia riservata alla cognizione del collegio arbitrale alcuna delle eventuali controversie suscettibili di insorgere tra le parti durante l'esecuzione dell'appalto e in dipendenza di esso.

Questa motivazione viene censurata dal ricorrente, il quale lamenta:

a) che il Tribunale abbia errato nell'interpretare la clausola dell'art. 23 del Capitolato generale di appalto I.N.A.-Casa nel senso che l'approvazione del collaudo non sia condizione per la proponibilità delle controversie insorte fra le parti dinanzi al collegio arbitrale, ma costituisca, invece, soltanto un limite temporale alla pronuncia conclusiva della procedura arbitrale. Premette il ricorrente che, nel sistema dei pubblici appalti, di regola soltanto l'approvazione del collaudo consente il passaggio alla fase contenziosa, perchè solo mediante il col-

laudo interviene fra le parti quel negozio di accertamento che è necessario per porre in essere i presupposti dell'indagine giudiziale; con la conseguenza che gli arbitri sono privi di giurisdizione fino a quando non sia intervenuto il collaudo. Sulla base di tale premessa, sostiene che la clausola dell'art. 23 pone la regola che il collegio arbitrale può essere adito soltanto dopo la decisione dell'Amministrazione sul collaudo, allorchè stabilisce che « per tutte le altre controversie (ad eccezione di quelle indicate nelle lettere *a* e *b*) il giudizio degli arbitri verrà emesso dopo l'approvazione del collaudo; e pone, altresì, un'eccezione a tale regola, stabilendo che per le controversie indicate nelle lettere *a*) e *b*) « il giudizio degli arbitri dovrà avere luogo anche durante l'esecuzione dei lavori o prima dell'approvazione del collaudo ». La fattispecie non rientra in alcuna di tali eccezioni. Infatti la domanda principale, come formulata in corso di causa dopo l'intervenuta esecuzione del collaudo, mira ad ottenere la fissazione, da parte del giudice ordinario, di un termine perentorio, a norma dell'art. 1183 c.c., entro il quale la stazione appaltante approvi o rigetti il collaudo fatto eseguire soltanto dopo l'inizio della presente causa, e quindi mira a creare le condizioni per l'esperimento dell'arbitrato;

b) che, comunque, il Tribunale avrebbe dovuto dichiarare la propria competenza in base all'art. 47 del Capitolato generale delle opere del Ministero dei lavori pubblici, il quale dispone che « in deroga alle disposizioni degli artt. 43 e segg. la parte attrice ha facoltà di escludere la competenza arbitrale proponendo entro il termine di cui all'articolo precedente (sessanta giorni dalla notifica del provvedimento emesso dall'Amministrazione in sede amministrativa ai sensi dell'articolo 42) la domanda davanti al giudice competente a norma delle disposizioni del c.p.c. e del t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611; il quale disposto è applicabile alla specie ai sensi dell'art. 101 del Capitolato generale I.N.A.-Casa, ove è stabilito che « per quanto non previsto o comunque non specificato nel presente Capitolato generale sarà applicabile il Capitolato generale per gli appalti delle opere del Ministero dei lavori pubblici;

c) che il Tribunale avrebbe dovuto rilevare di ufficio l'inefficacia, nella specie, della clausola compromissoria contenuta nell'articolo 23 del Capitolato generale I.N.A.-Casa, richiamato nel contratto di appalto, per mancata specifica approvazione per iscritto a norma dell'art. 1341 c.c., o, quanto meno, per mancato richiamo espresso.

La censura *sub c)* — che va esaminata per prima, prospettandosi con essa una questione preliminare — è destituita di fondamento.

Come ha già stabilito questa Suprema Corte, la clausola compromissoria contenuta nel Capitolato generale di appalto I.N.A.-Casa, in quanto imposta inderogabilmente dalla legge, non richiede, come con-

dizione della sua efficacia, la specifica approvazione per iscritto, avendo l'art. 1341 c.c. esclusivo riferimento alla materia contrattuale (Cass., 15 luglio 1965, n. 1557).

Per il disposto dell'art. 6 del d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, nelle assegnazioni della costruzione degli alloggi agli istituti ed enti indicati dal Comitato di attuazione (tra cui gli Istituti per le case popolari: art. 11 della legge 28 febbraio 1949, n. 43), i capitolati di appalto (e quindi anche il Capitolato generale predisposto dalla Gestione I.N.A.-Casa) devono essere uniformati al Capitolato generale per le opere di conto del Ministero dei lavori pubblici. Ed analogamente, per il disposto dell'art. 6 del d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265, gli istituti e gli enti ai quali il Consiglio direttivo dell'I.N.A.-Casa (ora GES.CA.L.) abbia dato l'incarico di costruire gli alloggi sono tenuti ad adottare, nei loro rapporti con le imprese appaltatrici, il Capitolato generale di appalto predisposto dalla Gestione I.N.A.-Casa, il quale deve essere uniformato al Capitolato generale per le opere di conto del Ministero dei lavori pubblici.

Pertanto, la disposizione dell'art. 23 del Capitolato generale I.N.A.-Casa disciplina il modo di risoluzione delle controversie tra la stazione appaltante e l'impresa appaltatrice, in quanto imposta da una norma imperativa, senza alcun margine per l'autonomia negoziale delle parti. Non può quindi trovare applicazione il disposto dell'art. 1341, secondo comma, c.c., che presuppone la stipulazione dei patti contrattuali nel pieno esercizio del potere di autonomia negoziale delle parti, e che, inteso ad assicurare l'equilibrio delle rispettive posizioni dei contraenti nell'esercizio del loro potere di autonomia negoziale, è preordinato alla tutela del contraente c.d. debole, il quale, senza avere partecipato alla elaborazione del testo contrattuale, si trovi di fronte a condizioni particolarmente onerose, o comportanti deroghe alla competenza dell'autorità giudiziaria, predisposte dall'altro contraente, rimanendogli soltanto la possibilità di aderirvi o meno (contratto per adesione).

Fondata è, invece, la censura *sub a*).

Come si è visto sopra, per il disposto dell'art. 6 del d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265, ed anche prima per il disposto dell'art. 6 del d.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, la Gestione I.N.A.-Casa (ora GES.CA.L.) deve predisporre un Capitolato generale di appalto che deve essere « uniformato al Capitolato generale per le opere di conto del Ministero dei lavori pubblici ». Cioè, per questa norma imperativa, la Gestione I.N.A.-Casa, nel predisporre il Capitolato generale di appalto, deve ispirarsi agli stessi criteri ai quali è informato il Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici: uniformità dei criteri, questa, che il legislatore ha ritenuto necessaria, e perciò ha imposto con norma inderogabile, in considerazione dell'interesse pubblico all'esecuzione delle opere dell'uno e dell'altro tipo, e

quindi dei riflessi pubblicistici del modo di esecuzione dei rapporti dell'uno e dell'altro tipo e della risoluzione delle controversie che possono insorgere tra stazione appaltante ed impresa appaltatrice.

Se, dunque, devono essere comuni i criteri cui si improntano le discipline del Capitolato generale di appalto predisposto dalla Gestione I.N.A.-Casa e del Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici, le disposizioni del primo Capitolato vanno interpretate in modo che si uniformino alle disposizioni del secondo Capitolato, e cioè si improntino agli stessi criteri informativi. Non può non ritenersi, infatti, che la Gestione I.N.A.-Casa, nel predisporre il suo Capitolato generale di appalto, abbia inteso uniformarsi al Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici, ispirandosi agli stessi criteri informativi della disciplina dei rapporti con le imprese appaltatrici, in attuazione della norma imperativa dell'art. 6 del d.P.R. n. 1265 del 1956, nonché di quella dell'art. 6 del d.P.R. n. 340 del 1949; il che è confermato dall'art. 101, secondo comma, del Capitolato generale di appalto della Gestione I.N.A.-Casa, il quale dispone che « per quanto non previsto o comunque non specificato nel presente Capitolato generale, sarà applicabile il Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici ».

Ora, l'art. 44 del vigente Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici, approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, è del seguente tenore: « Per tutte le controversie la domanda di arbitrato deve essere proposta dopo l'approvazione del collaudo. La domanda può essere proposta e il giudizio ha luogo anche durante l'esecuzione dei lavori e prima dell'approvazione del collaudo: a) per le controversie rispetto alle quali le parti sono d'accordo a non differire la risoluzione; b) per quelle la cui natura o rilevanza economica, ad avviso di una delle parti, non consenta che la loro risoluzione sia differita. La rilevanza economica deve essere valutata in relazione all'importo totale dell'appalto ed essere tale da portare notevole pregiudizio alla continuazione dei lavori; c) per quelle di cui agli artt. 13 (aumento e diminuzione dei lavori) e 35, ultimo comma (ritardo nei pagamenti degli acconti). Spetta agli arbitri decidere se le controversie, per le quali sia domandato il loro giudizio in base alla lettera b), siano effettivamente tali da dover essere risolte immediatamente o debbano invece essere rimandate a dopo l'approvazione del collaudo ».

Il testo della corrispondente norma del precedente Capitolato generale, approvato con d.m. 28 maggio 1895, era sostanzialmente uguale, salvo le aggiunte, fatte nel testo dell'art. 44 del Capitolato generale ora vigente, relative alle controversie di cui agli artt. 13 e 35, ultimo comma, e alle controversie di particolare rilevanza economica.

Dalla formulazione letterale della norma — ove si dispone che, in via di regola generale, « la domanda di arbitrato deve essere proposta dopo l'approvazione del collaudo », e può essere proposta anche prima, in via di eccezione, nei casi previsti nelle lettere a), b) e c) — chiaramente risulta che il divieto fatto, in via di regola generale, all'appaltatore di esercitare le azioni a tutela delle sue pretese prima che l'opera sia collaudata realizza una ipotesi di improponibilità dell'azione per difetto di un presupposto che ne condiziona l'esperimento (Cass., S.U., 12 ottobre 1968, n. 3232).

A questo principio informatore deve ritenersi uniformata, per quanto sopra si è detto, la corrispondente disposizione del Capitolato generale di appalto della Gestione I.N.A.-Casa, la quale disposizione deve essere, perciò, interpretata in armonia con il principio informatore della corrispondente norma del Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici.

In base a queste considerazioni, l'interpretazione data alla detta disposizione dal Tribunale di Reggio Calabria risulta errata.

Se la disposizione in esame deve essere uniforme a quella corrispondente del Capitolato generale per gli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei lavori pubblici, e se l'intenzione della Gestione I.N.A.-Casa di uniformarsi ai principi e ai criteri informativi di questo Capitolato generale, in ottemperanza al disposto dell'art. 6 del d.P.R. n. 1265 del 1956, nonché a quello dell'art. 6 del d.P.R. n. 340 del 1949, risulta dall'art. 101, ultimo comma, del Capitolato generale da essa predisposto, la formulazione letterale dell'art. 23, quarto comma — ove si dispone che « per tutte le altre controversie (cioè, in via di regola generale, tutte le controversie, fatta eccezione per quelle indicate nel terzo comma) il giudizio degli arbitri verrà emesso dopo l'approvazione del collaudo » — di per sè equivoca ed ambivalente, va interpretata nel senso che la domanda di arbitrato deve essere proposta dopo l'approvazione del collaudo, con la conseguenza che tale approvazione costituisce una condizione di proponibilità dell'azione, e non già un limite temporale alla pronuncia conclusiva della procedura arbitrale.

Nella specie, la domanda di arbitrato non può essere proposta, perchè non risulta intervenuta l'approvazione del collaudo eseguito nelle more della presente causa, e perchè non si tratta di una controversia rispetto alla quale le parti siano d'accordo a non differire la risoluzione, nè si tratta di una controversia la cui natura, ad avviso delle parti, non consente di differire la risoluzione.

E poichè non è ancora attuale la competenza arbitrale, sussiste quella del giudice ordinario in relazione alla domanda principale del De Luca, quale formulata in corso di causa dopo l'esecuzione del collaudo, intesa ad ottenere la fissazione di un termine perentorio ex

art. 1183 c.c. entro il quale la stazione appaltante provveda o meno all'approvazione del collaudo. Invero, come ha già stabilito questa Suprema Corte, appartiene alla competenza giurisdizionale del giudice ordinario la cognizione della domanda dell'appaltatore che, di fronte al ritardo della Pubblica Amministrazione nel deliberare sui risultati del collaudo dell'opera pubblica eseguita, chiede la fissazione di un congruo termine, a norma dell'art. 1183 c.c., entro il quale la Pubblica Amministrazione sia tenuta a provvedere sul collaudo, approvandolo o rifiutandolo (Cass., S.U., 11 aprile 1963, n. 927). — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 settembre 1970, n. 1643 - *Pres.*
Marletta - P.M. Di Majo (conf.) - Società Immobiliare Piazza
Lepre (avv. Romanelli) c. Gescal (avv. Stato Casamassima).

Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Contratti pubblici - Norme del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato disciplinanti il procedimento contrattuale con formalità di incanto, dalla formazione e pubblicazione del bando fino alla definitiva aggiudicazione - Natura - Norme di azione e non di relazione - Violazione di tali norme - Configurabilità di una lesione di diritti soggettivi del privato, e in particolare di diritti primari o della persona per violazione del principio fondamentale del «neminem laedere», tutelabile innanzi al G. O. - Esclusione - Tutela solo indiretta ed occasionale dell'interesse del privato in sede di giustizia amministrativa - Sus-
siste.

(r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 63 e segg.; v. anche r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, artt. 3 e segg.).

Responsabilità civile - Attività della P. A. lesiva di interessi legittimi del privato - Responsabilità pel risarcimento del danno - Esclusione.

(Cost., art. 28; c.c., art. 2043).

Le norme del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, approvate con r.d. 23 maggio 1924, n. 827, disciplinanti il procedimento contrattuale con formalità d'incanto, dalla formazione e pubblicazione del bando fino alla definitiva aggiudicazione, sono norme d'azione, volte a tutelare l'interesse della P. A. al regolare e proficuo svolgimento delle relative operazioni,

mentre l'interesse dei privati aspiranti o partecipanti alla gara trova in esse una protezione soltanto occasionale e indiretta. Di conseguenza non è configurabile una lesione di diritti primari o della persona e del divieto del neminem laedere, ma si resta nel campo degli interessi legittimi, la cui tutela è sottratta al G. O. (1).

La lesione di un interesse legittimo non comporta responsabilità pel risarcimento del danno (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 28 settembre 1968, n. 3008 - Pres. Gionfrida - Est. Bivona - P. M. Gentile (conf.) - Gatta (avv. D'Amico) c. Provveditorato OO. PP. di Palermo e Ministero LL. PP. (avv. Stato Albisinni).

Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Contabilità generale dello Stato - Attività contrattuale della P. A. - Responsabilità della P. A. per « culpa in contrahendo » - Ammissibilità - Sussiste.

(r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, artt. 3 e segg.; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 36 e segg.; c.c., artt. 1337 e 1338).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Pendenza dell'approvazione del contratto - Esecuzione del contratto sotto le riserve di legge - Portata dell'art. 337 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F sui lavori pubblici rispetto al principio civilistico della buona fede.

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

Anche la P. A. è tenuta, nelle trattative contrattuali, all'osservanza delle regole dettate dagli artt. 1337 e 1338 c.c., in mancanza di che il G. O. può affermarne la responsabilità nei confronti del privato per culpa in contrahendo (3).

Conferma dell'applicabilità del principio generale di buona fede, di cui gli artt. 1337 e 1338 c.c. costituiscono specificazioni, ai rapporti intercorrenti tra il privato e la P. A. è data dall'art. 337 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, sui lavori pubblici. Tale disposizione, infatti, dopo avere affermato che i contratti della P. A. in generale sono esecutori soltanto dopo l'approvazione dell'autorità competente, stabilisce che, qualora il Ministero abbia, per motivi di urgenza, autorizzato l'inizio dei lavori dopo la loro deliberazione, l'esecutore delle opere dovrà essere reintegrato delle spese sostenute, se il contratto non venga approvato (4).

III

CORTE DI APPELLO DI ROMA, Sez. I, 21 settembre 1970, n. 1534 -
 Pres. Sbrocca - Est. Mancuso - Istituto per lo Sviluppo dell'Edilizia
 Sociale ISES (avv. Stato Carusi) c. Impresa Carbone (avv. Peroni,
 Silvestri).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Procedimento di scelta del
 contraente - Equivalenza rispetto alle « trattative », costituenti
 il presupposto oggettivo per la operatività della normativa di
 tutela dell'affidamento precontrattuale - Esclusione.**

(r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, artt. 3 e segg.; r.d. 23 maggio 1924, n. 827,
 artt. 37 e segg.; c.c., artt. 1337 e 1338).

**Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Contabilità ge-
 nerale dello Stato - Attività contrattuale della P. A. - Procedi-
 mento di formazione del contratto - Osservanza delle norme
 dirette a disciplinare nell'interesse pubblico detto procedimento -
 Diritto soggettivo del privato - Esclusione.**

*Il procedimento di scelta del contraente nell'appalto d'opera pub-
 blica non si identifica con la fase delle trattative, la quale, sola, co-
 stituisce presupposto oggettivo della responsabilità per culpa in con-
 trahendo (5).*

*Il procedimento di formazione dei contratti della P. A. è disciplinato
 da norme dirette a tutelare l'interesse pubblico, che non creano nel
 privato diritti soggettivi, azionabili innanzi al G. O. (6).*

(1-5) Sulla pretesa responsabilità precontrattuale della P. A.

1. - Che l'art. 337 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F costituisca una ripro-
 va sia pure indiretta della ammissibilità della responsabilità della P.A.
 per culpa in contrahendo non era stato, finora, mai affermato, com'è vero,
 che l'esecuzione anticipata, sotto le riserve di legge, del contratto pubblico
 è circostanza eventuale e successiva, che non può menomamente influire
 sulla qualificazione dell'attività della precedente fase delle « trattative » del
 contratto, siccome conforme o meno ai dettami della buona fede di cui
 all'art. 1337 c.c. Eppure la Corte di Cassazione, nella sentenza qui in
 rassegna sub II, per risolvere in senso favorevole al privato un caso di
 limitate dimensioni, proprio in tali termini ha stabilito il rapporto: l'art. 337
 legge II pp. starebbe a confermare che, qualora la P.A., contrattando col
 privato, ingeneri in lui « la ragionevole aspettativa di felice conclusione
 del rapporto », ad essa sia applicabile « il principio generale di buona fede
 che pervade il campo delle obbligazioni », nelle sue particolari specificazioni

I

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso, nel denunciare la violazione e falsa applicazione dell'art. 2043 c.c., in relazione agli artt. 64 e segg. del r.d. 23 maggio 1924, n. 827, nonché insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia, la S.I.L.P. si duole che, in ordine alla domanda di risarcimento di danni da essa proposta contro la Gescal, sia stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario. Si deduce:

a) che la Gescal non osservò le disposizioni di legge prescritte per le vendite ai pubblici incanti da parte degli enti pubblici, disposizioni da considerarsi dettate « anche a tutela dei contraenti e della buona fede delle contrattazioni »;

b) che inoltre, col pubblicare il bando di vendita su un giornale di Genova, anziché sul Foglio degli annunci legali della provincia e sulla Gazzetta Ufficiale, e con l'assegnare un termine assolutamente incongruo per la presentazione dei documenti, la Gescal si comportò in modo da trarre in errore e da ingannare i terzi, aspiranti alla gara;

c) che a costoro (esclusi dalla gara per non aver preventivamente depositato un documento) era pertanto da riconoscere, in relazione ai danni risentiti per il comportamento illegittimo della Gescal, una posizione di diritto soggettivo, tutelabile davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, essendo essi titolari « del diritto generale a che la propria sfera patrimoniale non venga intaccata se non *jure* ».

Il ricorso è infondato.

Giusta la costante giurisprudenza di questa Corte Suprema, il criterio distintivo fra la giurisdizione ordinaria e quella amministrativa è dato non solo dal *petitum*, ma anche e principalmente dalla *causa petendi*, ossia dal cosiddetto *petitum* sostanziale, che si identifica con l'intrinseca natura dell'oggetto della controversia, riguardato in funzione della reale tutela che sia accordata dall'ordinamento giuridico alla posizione soggettiva dedotta a fondamento della pretesa. Per affermare, quindi, che una determinata controversia rientra nella

di cui agli artt. 1337 e 1338 c.c. Ma — posta la configurazione della natura giuridica dell'approvazione offerta dalla stessa sentenza in esame — che c'entri la mancata approvazione ex art. 19 l. cont. gen. Stato con la mala-fede nelle trattative, ovvero con « l'esistenza di una causa di invalidità del contratto », di cui la P.A. non avrebbe dato notizia all'altra parte, non si riesce veramente ad intendere, così com'è chiaro che, una volta spostato il discorso al di fuori della fase formativa del contratto, si è con ciò stesso usciti dal campo della responsabilità precontrattuale.

2. - Su quest'ultimo argomento, ci siamo già altra volta, per quanto di ragione, intrattenuti (in questa *Rassegna*, 1964, I, 495 e segg.), notando come la stessa dottrina fautrice della trasposizione di principi meramente

giurisdizione ordinaria, e non in quella amministrativa, non basta che l'attore assuma di essere titolare di un diritto soggettivo e ne lamenti la lesione per effetto di un atto della Pubblica Amministrazione, ma occorre che un diritto soggettivo sia astrattamente configurabile nel *thema disputandum*, quale posizione soggettiva riconosciuta dall'ordinamento giuridico e che trovi nello stesso una protezione immediata. La controversia verte su un diritto soggettivo, come tale tutelabile davanti al giudice ordinario, quando le norme invocate a fondamento della domanda sono dirette a disciplinare rapporti dai quali scaturiscono reciproci diritti ed obblighi (norme di relazione), nel qual caso la violazione delle norme medesime da parte dell'ente pubblico concreta una illegittima invasione nella sfera giuridica del privato, con conseguente lesione di un diritto soggettivo. La controversia incide, invece, su un interesse legittimo, ed è perciò devoluta alla giurisdizione amministrativa, nel caso che la violazione riguardi norme di azione, nel qual caso l'interesse del privato, che è quello di evitare le conseguenze dannose dell'illegittimo comportamento della Pubblica Amministrazione, non è tutelato in via immediata, ma può trovare protezione soltanto indiretta per la coincidenza di quell'interesse con l'interesse pubblico. A differenza, infatti, delle norme di relazione, che, non essendo poste nel preminente interesse pubblico e non perseguendo finalità di carattere pubblicistico, assicurano alle posizioni soggettive dei singoli una tutela diretta ed immediata, le norme di azione sono volte, invece, ad assicurare la conformità dell'azione amministrativa al pubblico interesse, alla cui tutela sono predisposte. Esse hanno la funzione di determinare le modalità (vincolanti o meno) con le quali la Pubblica Amministrazione deve o può esercitare, nell'ambito della propria sfera giuridica, l'attività che le è demandata nell'interesse generale. E pertanto, pur ponendo a carico dell'Ammi-

privatistici nel campo delle contrattazioni della P. A. non abbia potuto fare a meno di riconoscere che il privato che contratta con la P. A. sa o deve sapere di essere soggetto « al rischio dell'esercizio da parte di una di talune autorità di poteri, mediante i quali si pone in essere un atto o un fatto ostativo dell'ulteriore corso della sequenza, in quanto o impeditivo degli effetti o della rilevanza degli atti emanati o compiuti o estintivo degli effetti stessi » (GIANNINI M. S., *La responsabilità precontrattuale dell'Amministrazione pubblica, Studi in onore di A. C. Jemolo*, III, Milano, 1963, 283, nonché, *ivi*, 276 e seg.). Tralasciando, adunque, il caso particolare esaminato dalla seconda sentenza in rassegna — che andava comunque risolto al di fuori di ogni questione di responsabilità precontrattuale — riteniamo che le affermazioni di principio a cui essa è pervenuta su tale argomento richiedano, al contrario, un più attento esame.

3. - È noto che, nel sussumere nell'ambito della responsabilità extracontrattuale quella per *culpa in contrahendo*, la Corte di Cassazione, rite-

nistrazione determinati obblighi di natura giuridica, esse non danno luogo a diritti soggettivi di carattere privato, appunto perchè ai doveri della Pubblica Amministrazione non corrispondono diritti a favore di terzi, riconosciuti e tutelati dalle norme medesime.

Ora, con riferimento al caso di specie, nessun dubbio può aversi circa la natura e le finalità delle norme che disciplinano le vendite all'asta da parte degli enti pubblici, contenute nel regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, approvato con r.d. 23 maggio 1924, n. 827. Esattamente i giudici di merito hanno osservato che le norme dettate per disciplinare le vendite ai pubblici incanti, dalla formazione e pubblicazione del bando di vendita fino alla definitiva aggiudicazione, sono volte a tutelare l'interesse della Pubblica Amministrazione al regolare e proficuo svolgimento delle relative operazioni, mentre l'interesse dei privati, aspiranti o partecipanti alla gara, trova in quelle norme una protezione occasionale, o soltanto indiretta, che determina una posizione di mero interesse legittimo. Di conseguenza, la violazione delle dette norme, da parte dell'ente pubblico che ha indetto la gara, non produce la lesione di un diritto soggettivo, tutelabile davanti al giudice ordinario mediante azione di risarcimento di danno, ma — se mai — la lesione di un interesse legittimo, denunciabile solo in sede di giustizia amministrativa.

Inesattamente la ricorrente afferma che il diritto soggettivo leso « è quello generale di ciascuno a che la propria sfera patrimoniale non venga intaccata se non *jure* ». Come ha già rilevato la Corte di appello, il danno che lamenta la S.I.L.P. è riferito, unicamente e sostanzialmente, all'asserita violazione delle norme che disciplinano i pubblici incanti. È solo nella sfera e nell'ambito di tali norme, con riguardo al comportamento tenuto nel caso in esame dalla Gescal,

nandola ammissibile a proposito di enti pubblici non soggetti alla legge sulla contabilità generale dello Stato, l'ha pur fondata sulla violazione degli obblighi di buona fede e lealtà di cui agli artt. 1337 e 1338 c.c. (Sez. Un., 12 luglio 1961, n. 1675, Comune di Bassiano c. Capezoni, *Foro it.*, 1962, 1, 96 e 98; Sez. III, 8 maggio 1963, n. 1142, I.N.A. c. Soc. Cinema Teatri Costruzioni, *id.*, 1963, 1, 1699; Sez. Un., 10 ottobre 1963, n. 2710, I.A.C.P. di Messina c. Comune di Messina, *Giust. civ.*, 1964, 1, 108 e 117; Sez. I, 23 gennaio 1967, n. 200, Soc. Airone c. Comune di Roma, in questa *Rassegna*, 1967, I, 575 e 578 e seg.). Il dovere generico del *neminem laedere* costituisce, invero, espressione breviluqua, che sta a designare « la somma dei doveri specifici la cui violazione dà luogo al risarcimento dei danni » (v., per tutti, TORREGROSSA, *Il problema della responsabilità da atto lecito*, Milano, 1964, 17 e segg., ed *ivi* perspicue considerazioni, oltre che citazioni). La sentenza in discorso prende espressamente partito anche nei confronti dell'amministrazione statale e proclama che, quando dia corso

che la ricorrente tenta di dare fondamento alla propria pretesa, pur invocando (fuor di luogo ed impropriamente) principi relativi a diritti primari ed a nome di relazione. Qui non si è in presenza di norme di relazione, sibbene di norme di azione (secondo quanto innanzi si è spiegato), nè è configurabile una lesione di diritti primari, o di diritti della persona, o una violazione del principio fondamentale del *neminem laedere* (come ha dimostrato ineccepibilmente la Corte di merito), e perciò si resta nel campo degli interessi legittimi, la cui tutela è sottratta all'autorità giudiziaria ordinaria.

La stessa ricorrente, del resto, finisce col riconoscere che essa era titolare di una « legittima aspettativa »; che essa ebbe « buon motivo di confidare » nell'osservanza delle norme di legge da parte della Gescal; e che fece « ragionevole affidamento di poter validamente partecipare all'incanto »: espressioni, queste, che mal si conciliano con l'asserita esistenza di un vero e proprio diritto soggettivo.

Manifestamente infondata, infine, è anche l'ultima affermazione contenuta nel ricorso, secondo cui sarebbe ammissibile, ex art. 2043 c.c., la tutela giurisdizionale degli interessi legittimi. È noto, invece, per concorde e costante indirizzo dottrinale e giurisprudenziale, che la lesione di un interesse legittimo non comporta l'obbligazione del risarcimento del danno.

Il ricorso, pertanto, è infondato e deve essere rigettato, con le conseguenze di legge quanto al deposito per soccombenza e alle spese processuali. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — È da premettere che la giurisprudenza, condivisa dalla prevalente dottrina, dissentendo sia dalla opinione che ritiene la stipu-

a « trattative » col privato, essa viene a porsi alla pari con costui ed è giudicabile con lo stesso metro in punto di responsabilità.

Tutto ciò si spiegherebbe, secondo questa pronuncia, nonostante lo speciale sistema che disciplina la formazione dei contratti dello Stato, « posto che non si tratta di stabilire se l'Amministrazione, in relazione ai suoi fini istituzionali, si sia comportata da corretto amministratore ed abbia convenientemente apprezzato il pubblico interesse, ma più semplicemente di accertare se, contrattando con il privato, essa abbia o meno violato le regole dettate dagli artt. 1337 e 1338 c.c. ». Questo ragionamento, però, denota subito i suoi limiti e, sia consentito dirlo, i suoi equivoci. Anzitutto deve rilevarsi che esso, per restar coerente con sé stesso, mette fuori causa tutte le ipotesi, ordinarie e perciò più numerose, nelle quali, dopo la deliberazione di contrattare, vi sia luogo a scelta del contraente mediante gara formale (artt. 3 e segg. l. cont. gen. Stato, r.d. 18 novembre 1923, n. 2440;

lazione un semplice preliminare, con cui il privato si obbligherebbe a porre in essere un contratto alle condizioni prestabilite, qualora l'Amministrazione decida di concluderlo, sia dalla tesi che reputa l'approvazione parte integrante della volontà di uno dei contraenti, è, da tempo, ferma nel considerare l'approvazione un ordinario atto di controllo, un atto, cioè, che sta al di fuori del processo di formazione del contratto, e che ha soltanto l'effetto di condizionarne l'efficacia.

Tale configurazione della natura giuridica dell'atto di approvazione, assegnando all'organo di controllo una posizione esterna rispetto al rapporto concluso del privato con l'Amministrazione, comporta, tra le altre conseguenze, l'impossibilità di addossare all'Amministrazione contraente la responsabilità degli atti compiuti dall'organo di controllo per la realizzazione del presupposto di efficacia della volontà contrattuale della Pubblica Amministrazione. D'altra parte, se il rifiuto di approvazione, ancorchè illegittimo, non è affatto lesivo di un diritto del cittadino in dipendenza dal contratto, dato che, per comune opinione, egli non ha alcun diritto alla legittimità degli atti amministrativi, ma tutt'al più un interesse, è altrettanto certo che mai da tale rifiuto potrebbe derivare violazione dei diritti contrattuali del privato: e ciò, sia che il contratto debba essere approvato da un ente diverso da quello che lo ha stipulato, sia che l'approvazione debba avvenire nell'interno della gerarchia dello stesso ente. Nel primo caso, infatti, potendo il rapporto vincolare solamente coloro che lo hanno posto in essere, ma non anche l'Ente chiamato a svolgere semplicemente attività di controllo, appare chiaro come il rifiuto di approvazione, anche se obiettivamente lesivo dell'interesse del privato « al contratto », non possa di questo costituire violazione, dal momento che violazione del diritto contrattuale può aversi solo da parte del soggetto

artt. 37-40 e 63-91 Reg., r.d. 23 maggio 1924, n. 827). Se in questi casi è un fuor d'opera parlare di « trattative » e, quindi, secondo il concetto della sentenza in esame, l'Amministrazione non addivene « a porsi sullo stesso terreno contrattuale del privato », non riesce neppure possibile parlare di « buona fede (in senso oggettivo), che deve presiedere allo svolgimento delle trattative » medesime. Quanto residua, infatti, attiene, di norma (v., peraltro, *nota*, in questa *Rassegna*, 1969, I, 760), alla mera riproduzione documentale del contratto, già formato (art. 16 r.d. n. 2440 del 1923), ovvero alla sua approvazione (art. 19 stessa legge cont. gen. Stato). Ciò ha sostanzialmente riconosciuto la sentenza della Corte d'Appello romana, sopra in rassegna *sub* III, la quale non ha mancato di avvertire, altresì, che si tratta di corollari derivanti dal più generale principio, proclamato dalla stessa Corte di Cassazione a Sezioni Unite, nella prima sentenza in rassegna, secondo cui, prima dell'approvazione dell'aggiudicazione, non sono configurabili diritti soggettivi del privato, azionabili innanzi al G. O. (v. già Cass., Sez. Un., 3 maggio 1966, n. 1109, *Foro it.*, 1967, I, 339, nonché in questa *Rassegna*, 1967, I, 243).

giuridico che è avvinto dall'obbligo dal quale sorge il diritto stesso. Per quanto poi concerne la seconda ipotesi, va rilevato che una responsabilità contrattuale a carico dell'Amministrazione potrebbe ravvisarsi semprechè essa si fosse comportata in maniera diversa da come il contratto le imponeva; ma, in tanto è ipotizzabile una diversità di condotta, in quanto il comportamento assunto e quello contrattualmente previsto appartengano alla stessa matrice, siano, cioè, riconducibili allo stesso tipo di attività amministrativa. E però, operando l'organo di controllo su piani diversi, nella sfera delle rispettive competenze, non è configurabile, nell'ambito contrattuale, una diversità di comportamento dell'Amministrazione, qualora l'organo controllante neghi la approvazione al contratto. Tale rifiuto, perciò, sebbene destinato ad incidere sulla sorte finale del rapporto, dato che preclude all'Amministrazione la possibilità di adempiere alle obbligazioni da lei assunte, non può costituire violazione del diritto contrattuale e, di conseguenza, non può dar luogo al sorgere, a favore del privato contraente, di alcuna pretesa risarcitoria.

Dai rilievi che precedono appare evidente l'inconsistenza della censura mossa alla sentenza impugnata, posto che essa parte dall'erroneo presupposto che la Amministrazione contraente debba essere tenuta a rispondere pure dell'attività direttamente svolta dall'organo di controllo.

Con il secondo motivo, il Gatta denuncia la violazione dell'articolo 1358 cod. civ., oltre che la falsa applicazione dell'art. 1328 dello stesso codice, in relazione all'art. 360, n. 3, c. p. c.. Egli sostiene che, una volta accertato che l'Amministrazione contraente non aveva fatto quanto era in suo potere per consentire all'organo competente di effettuare il controllo, la Corte di merito avrebbe dovuto condannarla a corrispondergli, non già un semplice indennizzo ex art. 1328, bensì a risarcirgli integralmente il danno, avendo essa Amministrazione vio-

4. - Venendo, poi, ad esaminare i casi in cui l'Amministrazione proceda al contratto « a trattativa privata » (art. 6 r.d. n. 2440 del 1923; artt. 41 e 92 r.d. n. 827 del 1924), sembra agevole denunciare un primo equivoco della sentenza della Cassazione qui in rassegna *sub* II: « la trattativa privata » prevista dalla legge e dal regolamento di contabilità generale dello Stato non si confonde con quella a cui si riferiscono gli artt. 1337 e 1338 c.c. Non v'è nessuna ragione idonea a dimostrare che l'adozione del modo di contrattare previsto dall'art. 6 l. cont. gen. Stato, nei casi consentiti dalla normativa speciale, significhi superamento di quegli « atti amministrativi, i quali, lungi dall'essere fine a se stessi, si presentano collegati in un procedimento che attiene alla complessa formazione della volontà contrattuale dell'Amministrazione medesima; atti che, promanando da un pubblico potere, sono sottoposti al regime di diritto pubblico che è loro proprio » (in tal senso si esprime la stessa sentenza qui in esame). Ed infatti la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha avvertito, a sua volta, che

lato l'obbligo, che l'art. 1358 c. c. impone alla parte, di comportarsi, in pendenza della condizione, secondo buona fede, onde conservare integre le ragioni dell'altro contraente.

Anche questa censura deve essere disattesa.

Indipendentemente da ogni considerazione sulla portata e sulla sfera normativa dell'art. 1358 c. c., è da rilevare che non a proposito il ricorrente si richiama a questa disposizione di legge, dato che nè nel giudizio di primo grado, nè in quello di appello egli aveva contestato che l'Amministrazione contraente avesse provveduto a trasmettere con tempestività il disciplinare all'organo di controllo, per l'approvazione. D'altra parte, la questione di una eventuale responsabilità della Amministrazione contraente, per *culpa in omittendo*, nella mancata approvazione del contratto, non potrebbe essere dedotta per la prima volta in questa sede, in quanto non è consentita in Cassazione la proposizione di nuove questioni di diritto o di temi di contestazione diversi da quelli proposti nel giudizio di merito, la soluzione dei quali implichi accertamenti di fatto non consentiti in sede di legittimità.

Con l'unico motivo del ricorso incidentale, l'Amministrazione, denunciando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 1328 c. c. e 337 della legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., si duole che il giudice di appello, basandosi sulle disposizioni contenute negli artt. 1328 c. c. e 337 della legge sui lavori pubblici, abbia erroneamente riconosciuto al Gatta il diritto di essere indennizzato delle spese da lui incontrate per l'esecuzione del contratto. La ricorrente sostiene che le predette disposizioni non potevano, nel caso concreto, trovare applicazione; la prima, perchè la mancata approvazione dei contratti da parte dell'autorità governativa non può assimilarsi all'istituto giuridico di diritto privato

la trattativa privata ex artt. 6 legge e 92 regolamento cont. gen. Stato « non è istituto più privatistico di quanto non sia la licitazione privata » (Ad. Plen., 28 gennaio 1961, n. 3, Citterio c. Comune di Fiuggi, Ente Fiuggi ed altri, *Il Consiglio di Stato*, 1961, I, 8), precisando che « anche nella trattativa privata vengono emesse dall'Amministrazione dichiarazioni di volontà aventi i requisiti propri degli atti amministrativi e come tali soggetti al sindacato giurisdizionale del Consiglio di Stato, anche se non si inquadrino in un formale procedimento amministrativo e non siano previste da apposite ed esplicite norme » e che « la massima libertà di forme che vige nella trattativa significa maggiore discrezionalità della P.A., ma non vale a ridurre la fase della trattativa a materia di diritto privato » (Sez. IV, 22 novembre 1967, n. 623, Cartiera Magnani c. Istituto Poligrafico dello Stato e Cartiera Miliani, *Il Consiglio di Stato*, cit., 1967, I, 2192). L'altro equivoco della sentenza *sub II* sta nell'opinare che basti escludere, com'è ovvio, ogni possibilità di ingerenza del G.O. nelle valutazioni di convenienza della P.A. contraente, per lasciare aperta, viceversa, quella

della revoca della proposta contrattuale prima dell'accettazione; la seconda, perchè l'art. 337 citato è norma di carattere eccezionale, in quanto deroga alla disposizione generale di cui all'art. 19 della legge di contabilità generale dello Stato, ed essendo, perciò, insuscettibile di interpretazione analogica, non può essere applicata a casi diversi da quelli da essa contemplati.

Certamente, non tutte le enunciazioni giuridiche contenute nella sentenza impugnata possono essere condivise; tuttavia, poichè il dispositivo è conforme al diritto, la decisione deve rimanere ferma, limitandosi questa Corte a correggere la motivazione, ai sensi dell'art. 384 c.p.c.

Giova, anzitutto, ricordare che incorre in responsabilità per *culpa in contrahendo* la parte, che, conoscendo o dovendo conoscere una causa di invalidità (nullità od annullabilità), l'abbia taciuta all'altro contraente, e semprechè questi abbia confidato, senza sua colpa, nella validità del contratto (art. 1338 c. c.).

Responsabilità precontrattuale si configura anche nel caso che, durante il corso delle trattative, una delle parti abbia trasgredito a quei doveri di correttezza e di buona fede, che sono imposti dalla necessità di una ordinata convivenza sociale e costituiscono uno dei tratti salienti e fondamentali della disciplina generale delle obbligazioni.

Questo particolare tipo di colpa, benchè connesso alla formazione del contratto, si qualifica, secondo la più autorevole dottrina, come colpa aquiliana, in quanto non si fonda su una obbligazione preesistente, ma costituisce violazione del principio generale del *neminem laedere*. Tale responsabilità, inoltre, lungi dallo estendersi all'interesse positivo, e cioè al danno emergente ed al lucro cessante, dipendenti dal mancato adempimento del contratto, dà luogo ad una responsabilità

del sindacato del primo sulla correttezza e buona fede dell'operato della seconda, alla stregua degli artt. 1337 e 1338 c.c. In tal modo di argomentare si annida una innegabile petizione di principio, che ne rivela l'inattendibilità. Il problema, infatti, non può esser mai di sindacato dell'opportunità dell'azione amministrativa, ma solo e sempre di legalità della medesima. Ed una volta riconosciuta *de jure condito* la spettanza al diritto pubblico della disciplina di quell'azione, non si sa davvero come possa dimostrarsi che l'esercizio del potere discrezionale della P.A. sia, altresì, soggetto a norme privatistiche, dettate a disciplina di « mere » manifestazioni interindividuali di autonomia privata. Finchè il contratto della P.A. non sia perfetto e vincolante per l'intervenuta approvazione, potrà solo farsi questione di legittimità dell'operato dell'Amministrazione medesima innanzi al Giudice amministrativo; ma le conseguenze di un'eventuale illegittimità di quell'operato non potranno andare oltre l'annullamento dell'atto, dovendo restar fermo che per la proponibilità dell'azione di risarcimento dei danni contro la P.A. non è sufficiente che il Giudice amministrativo abbia annullato un atto di quella, ma è necessario che l'atto annullato abbia inciso su posizioni di diritto soggettivo del privato (Cass., Sez. Un., 3 maggio 1966,

limitata al così detto interesse negativo della parte danneggiata, vale a dire all'interesse che questa avrebbe avuto a non stringere una obbligazione poi rivelatasi inefficace, ovvero a non contrattare con un soggetto di scarso affidamento, se non addirittura scorretto e sleale. Ora, il quesito che si pone quando uno dei contraenti sia la Pubblica Amministrazione è se possa profilarsi a carico della stessa una responsabilità per *culpa in contrahendo*. Il problema, indubbiamente delicato, ed in ordine al quale dottrina e giurisprudenza sono tuttora divise, non riguarda, ovviamente, i rapporti stipulati dall'Amministrazione nella veste di soggetto di diritto comune, giacchè tali rapporti, essendo interamente soggetti alle norme del codice civile, soggiacciono, per ciò stesso, anche alle disposizioni contenute negli artt. 1337 e 1338 c. c.; concerne, invece, i contratti della pubblica amministrazione soggetti ad approvazione tutoria ed alla legge di contabilità di Stato, il cui processo di formazione risulta preceduto ed accompagnato da una serie di atti amministrativi, i quali, lungi dall'essere fine a sè stessi, si presentano collegati in un procedimento che attiene alla complessa formazione della volontà contrattuale dell'Amministrazione medesima; atti che, promanando da un pubblico potere, sono sottoposti al regime di diritto pubblico che è loro proprio. Per escludere che possa configurarsi nei confronti della Pubblica Amministrazione una responsabilità per *culpa in contrahendo*, comunemente si sostiene che la possibilità che essa si comporti illecitamente nella fase preliminare al vincolo contrattuale sarebbe esclusa dalla stessa esistenza dei controlli; e si aggiunge che l'Amministrazione, nel determinarsi a contrattare, eserciterebbe un potere discrezionale, per cui, fin quando il contratto non venga approvato, essa Amministrazione potrebbe pur sempre annullare ogni trattativa, e ciò, anche se il privato avesse già prestato

n. 1109, innanzi cit.). E quest'ultimo non ha un diritto soggettivo all'adempimento da parte della P. A. di doveri, che le sono imposti da norme pubblicistiche a diretta tutela dell'interesse pubblico (cfr. le sentenze qui in rassegna *sub I e III*). Queste sono appunto le norme sulla contabilità generale dello Stato, che la stessa Corte di Cassazione ha riconosciuto dotate della forza vincolante propria del diritto obiettivo, nei confronti sia della P. A. che dei privati contraenti, e, quindi, di efficacia derogatoria rispetto al diritto comune (Cass., 22 giugno 1967, n. 1518, in questa *Rassegna*, 1967, I, 606).

5. - Dopo di che, perde significato nei confronti delle Amministrazioni soggette alla osservanza delle predette norme l'affermazione che il fondamento giuridico della imputabilità all'ente pubblico delle violazioni delle norme privatistiche « di lealtà e correttezza, alle quali i contraenti debbono uniformarsi » sia da ravvisare nel godimento della capacità di diritto privato (arg. ex art. 11 c.c.) e nella non contrarietà ai principi di diritto pubblico dell'osservanza da parte dell'Amministrazione trattante di

il suo consenso e si fosse già obbligato. Tale potere — si conclude — essendo espressione della discrezionalità amministrativa, non potrebbe essere sindacato dal Giudice ordinario per ciò che attiene all'osservanza da parte dell'Amministrazione medesima delle regole di correttezza. Il primo dei due argomenti, però, è tutt'altro che decisivo, e sembra prescindere dalla considerazione che la buona fede (in senso oggettivo) che deve presiedere allo svolgimento delle trattative contrattuali si traduce in un comportamento ispirato dal senso di correttezza, e di linearità, e consiste tanto nella rappresentazione leale e non cavillosa dei diritti e degli obblighi che derivano dal rapporto contrattuale, quanto nel modo di farli valere e di osservarli. Poichè tale comportamento è espressione di un dovere estraneo al contratto, e non si materializza neppure nel contenuto di questo, esso, normalmente, sfugge alla cognizione dell'autorità di controllo, compito della quale, del resto, è soltanto quello di valutare la conformità del negozio alla legge e di impedire che possano essere attuati atti contrari al pubblico interesse.

Per quanto attiene alla seconda argomentazione, è da osservare che, quando la Pubblica Amministrazione, conclusa la fase rimessa al suo potere discrezionale di deliberazione del contratto o di scelta del futuro contraente, dia corso alle trattative con il privato, essa viene automaticamente a porsi sullo stesso terreno contrattuale di questi, e, pertanto, è tenuta a mantenere, come lui, una condotta improntata a buona fede; nè vi sarebbe motivo perchè essa Amministrazione debba ritenersi sollevata da tale obbligo. Orbene, non involgendo la valutazione di tale condotta alcuna questione di diritto amministrativo, posto che non si tratta di stabilire se l'Amministrazione, in relazione ai suoi fini istituzionali, si sia comportata da corretto amministratore ed abbia convenientemente apprezzato il pubblico interesse, ma più semplicemente di accertare, se, contrattando con il privato, essa abbia o meno violato le regole dettate dagli artt. 1337 e 1338 c.c., qualora tale viola-

quest'altre norme (Cass., Sez. Un., 12 luglio 1961, n. 1675, *supra cit.*, *Foro it.*, 1962, I, 99). È proprio a tale osservanza che la P. A. non è tenuta, essendo, viceversa, *de jure condito*, astretta da un autonomo sistema normativo, costituente *jus speciale* e perciò contrapposto a quello di diritto comune: « non si tratta, ovviamente — ricordava la « Relazione » dell'Avvocatura dello Stato per gli anni 1961-1965 (vol. II, p. 167) — di accampare privilegi, ma di ricostruire secondo l'ordinamento certe prerogative di azione, che non possono essere sminuite, senza obliterare, insieme con i testi normativi, fondamentali garanzie per il buon uso del pubblico denaro » (si vedano anche, per quanto di ragione, le considerazioni fatte da Cass., Sez. Un., 26 maggio 1969, n. 1858, *Giur. it.*, 1970, I, 1. 86).

FRANCO CARUSI

zione resti effettivamente accertata, il giudice deve affermare la responsabilità dell'Amministrazione nei confronti del privato contraente, per *culpa in contrahendo*. A tale sanzione essa Amministrazione non può davvero sfuggire, quando, con il suo comportamento non improntato a coerenza, a diligente correttezza ed al senso di solidarietà sociale, che integrano il contenuto della « buona fede », abbia ingenerato, ancorchè per mera colpa, nel privato un ragionevole affidamento, andato, poi, deluso.

Orbene, nel riconoscere al Gatta il diritto di essere indennizzato delle spese sostenute per l'esecuzione del progetto relativo al tronco della strada « Mare Neve » in provincia di Catania, la Corte di merito ha posto anzitutto in rilievo che l'oggetto del contratto e le peculiari modalità di esecuzione delle prestazioni richieste al predetto professionista, tenuto conto dei termini, eccezionalmente brevi, fissati nel disciplinare per la consegna dell'elaborato, portavano a concludere che l'Amministrazione contraente aveva chiesto, ed imposto, l'esecuzione del contratto ancora prima che esso venisse approvato. Ha poi considerato che, per l'espletamento dell'incarico, implicante rilevamenti e studi in una zona di alta montagna, esame del terreno, soluzione di problemi idrologici e calcolo dei costi, attività, tutta questa, superiore alla comune media di una progettazione in terreni impervi, era stato fissato il termine di un mese e, per giunta, era stata imposta al professionista una penale e contemplato anche l'esonero dall'incarico, senza diritto a compenso, qualora il detto termine fosse inutilmente trascorso. Di fronte a siffatto accertamento, dal quale emerge evidente la ragionevole aspettativa di felice conclusione del rapporto ingenerata nel Gatta dalla Amministrazione con il suo comportamento, posto che ad essa il professionista si era fiduciosamente affidato, perdono consistenza le critiche rivolte dal ricorrente alla sentenza impugnata. Invero, il fatto che la Corte di merito si sia inesattamente richiamata all'articolo 1328 c. c. non toglie che la decisione adottata sia, nella sostanza, conforme a legge, costituendo essa puntuale applicazione del principio generale di buona fede, che pervade il campo delle obbligazioni, e del quale le singole specificazioni legislative (artt. 1327, 1337, 1338, 1341, 1342, ...) non delimitano nè esauriscono la sfera di applicazione. D'altra parte, ulteriore conferma della applicabilità di tale principio ai rapporti intercorrenti tra il privato e la Pubblica Amministrazione è data proprio dall'art. 337 della legge sui lavori pubblici. Tale disposizione, infatti, dopo avere affermato che i contratti, in generale, sono esecutori soltanto dopo l'approvazione dell'autorità competente, stabilisce che, qualora il Ministero abbia, per motivi di urgenza, autorizzato l'inizio dei lavori dopo la loro deliberazione, l'esecutore delle opere dovrà essere reintegrato delle spese sostenute, qualora il contratto non fosse approvato. — (*Omissis*).

III

(*Omissis*). — L'Istituto ripropone, con i primi tre motivi, l'eccezione di difetto di giurisdizione, disattesa dal Tribunale, e riversa in tale eccezione la denuncia di entrambe le sentenze impugnate, in ciò che esse, rispettivamente, accertano e presuppongono la responsabilità (precontrattuale) dell'Istituto medesimo nei confronti della società come effetto della di lei (illegittima) esclusione dall'appalto concorso dianzi precisato.

A tale motivo è da ricónoscere pieno fondamento.

Invero, non quello della configurabilità in genere della responsabilità precontrattuale della P. A. e neppure quello del particolare modo di atteggiarsi della figura nel caso di appalto-concorso sembrano, nella specie, i punti di vista dai quali traguardare la questione (di giurisdizione) sollevata in via preliminare dall'Istituto. La rilevanza di siffatti profili, che il Tribunale ha ben visti nel quadro dei principi, risulta tuttavia dallo stesso avvertita anzi tempo, e perciò erroneamente, dal momento che essi appartengono ad un momento successivo dell'ordine concettuale, presupponendo già positivamente risolta la questione se il procedimento di scelta del contraente nell'appalto pubblico equivalga, o meno, a trattativa, inducente gli obblighi e gli effetti di cui all'articolo 1337 c.c.

Se collocata nella prioritaria prospettiva dell'inquadramento formale della posizione del privato partecipante al concorso per opera pubblica, la questione di giurisdizione avrebbe senza dubbio ricevuto, come deve ricevere, una soluzione diversa, attestata, cioè, non sul concetto dell'obbligo di correttezza, nella fase contrattuale (obbligo per certo incombente alla P. A.), bensì su quello che il procedimento di scelta del contraente dell'appalto di opera pubblica non concreta, « di per sè e immediatamente », l'ingresso in quella fase della trattativa, la quale costituisce il presupposto oggettivo della operatività della speciale normativa di tutela dell'affidamento precontrattuale.

Le norme concernenti i contratti degli enti pubblici prescrivono che, anche quando siano essi a prendere l'iniziativa della negoziazione, questa iniziativa non debba assumere il carattere di « proposta », bensì quello di un semplice « invito » a proporre, che, se accolto, costituisce il privato nella posizione di « proponente », mediante la presentazione dell'atto di impegno; e non è dubbio che tale principio (per il quale, cfr. Cass., 23 gennaio 1967, n. 200) viene a porsi come un ostacolo alla configurabilità della situazione di « trattative precontrattuali », quando si sia in presenza, come nella specie, di una mera « offerta » del privato, intesa nel senso già chiarito di iniziativa unilateralmente impegnativa.

Fin troppo evidente appare in questo caso (che è il presente) l'inutilità del richiamo della normativa sulla tutela dell'interesse negativo contro il recesso ingiustificato.

Peraltro, questa collocazione e definizione della specie in esame non è altro che una applicazione del più generale criterio, il quale, nella valutazione della posizione giuridica del privato in seno al procedimento di aggiudicazione della esecuzione di un'opera pubblica (o di un pubblico servizio): nega che essa abbia rilevanza di diritto soggettivo azionabile avanti il G. O., giacchè, perfezionandosi il contratto relativo solo con l'atto di aggiudicazione debitamente approvato, anteriormente a tale fase non possono configurarsi, in favore del partecipante (ancorchè unico), pretese di quella consistenza (cfr. Cass., S. U., 3 maggio 1966, n. 1109); definisce come legittimo l'interesse al regolare svolgimento del procedimento amministrativo, che allo stesso privato deriva dall'interesse particolare al risultato della gara e che trova protezione, di riflesso, nella osservanza delle norme dirette a disciplinare, nell'interesse pubblico, detto procedimento (cfr. Cass., S. U., 13 agosto 1966, n. 2216); sottopone, conseguenzialmente, al sindacato del Giudice amministrativo le manifestazioni di volontà dell'Amministrazione nel corso del procedimento di scelta del contraente (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 12 luglio 1967, n. 298).

Nella ricognizione di siffatti principi e nella verificata applicabilità di essi al caso in esame, siccome traente origine dalla determinazione amministrativa di esclusione, intervenuta anteriormente (non solo alla aggiudicazione, ma anche) all'avvento della trattativa, risiede, a giudizio della Corte, la validità dell'eccezione di difetto di giurisdizione della A. G. O. e, di conseguenza, il sicuro fondamento dell'appello principale nei suoi motivi pregiudiziali, i quali, per ciò stesso, assorbono i successivi, nonchè l'appello incidentale. — (*Omissis*).

CORTE DI APPELLO, Sez. I, 6 maggio 1969, n. 1053 - *Pres. Petrocelli - Est. Granata R.* - *Impresa Angelo Farsura* (avv. Zammit, Cochetti, Pallozzino) c. *Ministero dei Lavori Pubblici* (avv. Stato Del Greco).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Contabilità dei lavori - Contabilità provvisoria e contabilità per partite provvisorie - Concetto - Persistenza nel secondo caso dell'onere dell'immediata riserva dell'appaltatore - Sussiste.

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Onere dell'immediata riserva dell'appaltatore - Finalità. - Portata.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 11, 16, 20, 21, 22, 23, 36, 37, 53, 54, 58, 64, 85 e segg., 89, 107; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, artt. 343, 345, 346 e 364; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 26).

Per contabilità provvisoria, che esonera l'appaltatore dall'immediata riserva, ha da intendersi solo quella tenuta su appunti e brogliacci informi, in mancanza di documenti regolari, compilati tutti in una volta al termine dei lavori. In particolar modo, è da escludere che la contestazione sulla classificazione delle partite allibrate, anche se per quantità provvisorie, si sottragga all'onere dell'immediata riserva, da formulare all'atto della firma dei primi allibramenti con i prezzi unitari applicati dalla Stazione appaltante (1).

Dalle norme vigenti in tema di esecuzione delle opere pubbliche si ricava l'esistenza per l'appaltatore di un onere generale di denuncia del fatto o della situazione giuridica da cui egli ritenga di essere gravato e che risulti suscettibile di arrecargli pregiudizio; onere che impone all'appaltatore di tradurre in specifiche riserve, tempestivamente formulate, le sue pretese a compensi maggiori o diversi da quelli riconosciutigli in contabilità, in relazione alle singole unità di lavori via via eseguite. E poichè il sistema di misurazione e determinazione del compenso globale dovuto all'appaltatore si risolve nella misurazione e determinazione dei prezzi convenuti per le singole unità di lavoro, rimane fuori del sistema la possibilità di configurare ragioni di compenso che a quell'onere siano sottratte, tutte risultando direttamente o indirettamente implicate nella contabilità registrata, tranne le pretese risarcitorie solo occasionalmente collegate con l'esecuzione dell'opera e del tutto sganciate dalle quantità e qualità dei lavori compiuti (2).

(Omissis). — Con il primo motivo di appello l'impresa Farsura censura la decisione impugnata nel capo in cui questa ha ritenuto parzialmente fondata l'eccezione di inammissibilità della domanda, per tardività delle riserve, formulata dall'Amministrazione oggi appellata. E deduce al riguardo che le pretese fatte valere in questa causa sfuggirebbero, per la loro natura, all'onere della riserva ed alla relativa disciplina normativa, la quale, comunque, nella specie, giammai potrebbe operare, a causa della provvisorietà delle registrazioni contabili effettuate prima della formale iscrizione delle tre riserve di cui si discute.

La doglianza deve essere disattesa sotto entrambi i profili.

Quanto al secondo — che conviene subito esaminare, perchè l'eventuale suo accoglimento renderebbe superflua la più complessa indagine

(1) Nella giurisprudenza arbitrale v., in senso conforme, lodo 1° marzo 1966, n. 11, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1146; *contra* v. lodo 7 luglio 1970, n. 63, *id.*, 1970, I, 677, ove nota (6) di ulteriori riferimenti.

(2) Nello stesso senso, v. già Corte App. Roma, 19 aprile 1966, n. 666, in questa *Rassegna*, 1966, I, 712; 28 settembre 1968, n. 2301, *id.*, 1968, I, 1110; 30 novembre 1968, n. 2790, *ivi*, 1111; 23 gennaio 1969, n. 113, *id.*, 1969, I, 350; Trib. di Roma, 7 aprile 1970, n. 2675, *id.*, 1970, I, 674, ove nota (1) di ulteriori riferimenti.

richiesta dal primo — la Corte non disconosce l'esattezza della enunciazione, già fatta in precedenza propria (sent. 22 dicembre 1965, n. 2254), secondo cui « la possibilità di decadenza è collegata all'esistenza di una contabilizzazione definitiva e regolare »: nega, però, per ragioni di principio e con riferimento alla concreta situazione di fatto portata al suo esame, che nella specie la contabilità tenuta dalla Stazione appaltante presentasse quel connotato di provvisorietà che è necessario perchè possa reputarsi inoperante l'onere della riserva.

Secondo l'impresa, il suo assunto sarebbe dimostrato dalla circostanza che, ad opera ultimata, la Direzione dei lavori, dopo avere in data 19 maggio 1963 redatto uno stato di avanzamento (il n. 25) comprendente tutti i lavori eseguiti, compilò lo stesso giorno altro stato di avanzamento (intestato « n. 26 ed ultimo ») riferito agli stessi lavori, nel quale erano apportate variazioni molteplici e talora notevoli alle quantità annotate nel precedente documento, redatto sotto la stessa data: appunto in ciò, a giudizio dell'appellante, starebbe la prova che tutte le registrazioni precedenti erano state annotate in via provvisoria.

Osserva per contro il Collegio che la situazione di fatto denunciata non appare sussumibile nel concetto stesso di « registrazioni provvisorie », elaborato ai fini qui considerati dalla dottrina, con riferimento al caso in cui, durante il corso dei lavori, la contabilità sia stata dalla Stazione appaltante tenuta su appunti e brogliacci informi ed i documenti regolari siano stati compilati tutti in una volta al termine dei lavori stessi. E comunque nella specie, poichè la contestazione sollevata dall'impresa investe unicamente la classificazione delle partite allibrate, e cioè la congruità dei prezzi unitari riconosciuti dall'Amministrazione per le quantità via via annotate, l'onere della riserva relativa giammai potrebbe rimanere influenzato dalla (pretesa) provvisorietà dei dati contabili concernenti le dette quantità.

Più lungo discorso deve essere svolto per motivare il convincimento dal Collegio già espresso circa la infondatezza anche della prima censura, con la quale l'appellante ripropone i noti principi, elaborati dalla giurisprudenza arbitrale, al fine di limitare l'ambito di operatività nel contratto di appalto per opere pubbliche della decadenza per tardiva o omessa riserva, secondo i quali potrebbero essere avanzate in ogni momento le riserve attinenti, come quelle di specie, all'interpretazione delle clausole contrattuali, ai fatti di carattere continuativo e comunque accertabili in ogni tempo, alla generalità dell'opera valutata nel suo complesso.

La tesi difesa dall'impresa è già varie altre volte venuta all'esame della Corte, che in ripetute pronunzie ne ha denunciato l'erroneità.

Tale indirizzo giurisprudenziale si esprime nella proposizione fondamentale che, mentre dalle norme positive dettate dal regolamento

sulla direzione, contabilità e collaudazione delle opere pubbliche (r.d. 25 marzo 1895, n. 350) si ricava l'esistenza per l'appaltatore di un onere generale di denuncia del fatto o della situazione giuridica da cui egli ritenga di essere gravato e che risulti suscettibile di causare in suo danno conseguenze patrimoniali sfavorevoli, per converso la possibilità di qualsiasi deroga ed eccezione alla regola rimane con ogni certezza esclusa, ove si tenga presente che la vera, e comunque principale e determinante, *ratio* della normativa sta non tanto — come l'opinione contraria vorrebbe — nella necessità di esercitare un immediato controllo sul fatto in contesa, per impedire che il trascorrere del tempo ne renda più difficile, se non impossibile, l'accertamento, quanto nella esigenza di dare all'Amministrazione un mezzo idoneo per controllare costantemente il costo dell'opera, allo scopo di mantenerlo nel previsto limite di spesa e comunque di approntare tempestivamente le misure atte ad evitare scoperti finanziari.

Ed a conforto della validità del principio enunziato questa Corte, fin dalla prima pronunzia resa sull'argomento (cfr. sentenza 19 aprile 1966, Ministero LL.PP. c. Labate, in Giust. civ. 1966, I, 1432, Rass. Avv. Stato 1966, I, 712; Arbitrati ed appalti 1966, 119; e successivamente le sentenze 28 settembre 1968, Comune di Roma c. Impresa Arioli; 20 novembre 1968, Fall.to Lugnani c. I.A.C.P. di Trieste; 23 gennaio 1969, Comune di Roma c. Impresa C.I.L.P.), ha considerato come la fondamentale rispondenza delle norme sulla contabilizzazione dei lavori per opere pubbliche allo scopo di permettere alla P.A. committente di esplicare un continuo ed efficiente controllo della spesa emerga dal sistema della legge con tutta evidenza. Particolarmente significativi al riguardo appaiono gli artt. 36 e 37 del citato regolamento n. 350 del 1895, il primo dei quali identifica l'oggetto della contabilità nell'accertamento e nella registrazione « di tutti i fatti produttivi di spesa per l'esecuzione dell'opera », mentre il secondo, con significato ancora più univoco, aggiunge che l'accertamento e la registrazione di tali fatti « devono procedere di pari passo al loro avvenimento », allo scopo, tra l'altro, di assicurare (ed in ciò si configura la *ratio* sopra indicata) che « i rimanenti lavori » siano eseguiti « entro i limiti delle somme autorizzate », nonchè di mettere l'Amministrazione committente in grado « di promuovere senza ritardo gli opportuni provvedimenti in caso di deficienza di fondi ». Ne danno inoltre conferma il divieto di introdurre in corso di appalto, senza preventiva autorizzazione, varianti o aggiunte che « diano luogo ad alterazioni di prezzo » (art. 343 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, sui lavori pubblici); il divieto di mutare « il tracciato, la forma, le dimensioni, la qualità dei lavori » (art. 20 regolamento n. 350 del 1895 citato); la responsabilità personale dei funzionari nel caso di varianti o aggiunte prive di autorizzazione (norma citata, ultimo

comma); le modalità per la determinazione dei prezzi per categorie di lavoro e materiali non previsti (art. 21 e 22 regolamento citato); l'obbligo di denuncia immediata delle contestazioni, circa la pretesa difformità tra prescrizioni della dirigenza e patti contrattuali, « la cui risoluzione possa portare un onere a carico dell'Amministrazione » (articolo 23 regolamento citato). Infine, ancora allo scopo cennato appare rispondente la norma dettata a chiusura del sistema dall'art. 345 della citata legge n. 2248, all. F, del 1865, che, dando all'Amministrazione la facoltà di risolvere in ogni tempo l'appalto con il solo pagamento dei materiali utili approvvigionati e del decimo dell'importo dei lavori ancora da eseguire, le consente, come rimedio estremo, di bloccare l'espansione della spesa, non altrimenti riparabile, ponendo termine unilateralmente al rapporto.

Appunto nel quadro di questa volontà legislativa, volta ad assicurare la registrazione analitica, e tempestiva, di ogni fatto dal quale derivi per la Pubblica amministrazione committente un onere finanziario per l'esecuzione dell'opera pubblica, trova la sua collocazione funzionale l'onere posto a carico dell'appaltatore di tradurre in specifiche riserve, tempestivamente formulate, le sue pretese a compensi maggiori o diversi da quelli riconosciutigli, in contabilità, in relazione alle singole unità di lavori via via eseguite.

E pochè il sistema di misurazione e determinazione del compenso globale dovuto all'appaltatore si risolve nella misurazione e determinazione dei prezzi convenuti per le singole unità di lavoro, rimane fuori del sistema la possibilità di configurare ragioni di compenso che a quell'onere siano sottratte, tutte risultando (tranne le pretese risarcitorie solo occasionalmente collegate con l'esecuzione dell'opera e del tutto sganciate dalle quantità e qualità dei lavori compiuti: così, ad esempio, i danni da risoluzione del contratto per fatto e colpa dell'Amministrazione, o quelli, per colpa della medesima, sofferti dalle attrezzature di cantiere) direttamente o indirettamente implicate nella contabilità registrata. A parte, invero, i fatti continuativi — rispetto ai quali l'asserita accertabilità in ogni tempo rimane ininfluente di fronte alla *ratio legis* come sopra individuata, la quale, anzi, come già ritenne la Corte di Cassazione nella sentenza 29 marzo 1943, n. 719, presenta per essi la maggiore attualità, proprio in considerazione della loro più accentuata idoneità ad incidere sul costo dell'opera — sembra evidente che tanto le questioni c.d. di interpretazione del contratto, quanto quelle c.d. generali si riverberano tutte e si esauriscono, a guisa del fenomeno di riflessione dell'unica immagine sulle più facce del prisma, nelle singole unità di lavoro, sicchè soltanto attraverso la loro incidenza sul costo di queste vengono a determinare l'onere economico complessivo sopportato dall'appaltatore per l'esecuzione dell'opera. Nè

alla regola si sottraggono le ragioni di compenso che l'appaltatore fa valere quando chiede un indennizzo per le maggiori spese sopportate in dipendenza del prolungamento dei lavori, dovuto a fatto dell'Amministrazione, oltre il termine contrattuale: invero le voci che in tal caso vengono in gioco (costo della mano d'opera e dei materiali, ammortamento degli impianti e del macchinario, spese per custodia e manutenzione del cantiere, come pure tutte le altre c.d. spese generali) non hanno, nel sistema di determinazione del compenso contrattuale, una rilevanza autonoma, ma si riflettono pur esse sui prezzi calcolati per le singole unità di lavoro.

Pertanto, è in relazione alle singole unità di lavoro via via eseguite e contabilizzate che — in forza dei principi enunziati — deve l'appaltatore fare annotare le sue pretese a maggiori compensi per qualsiasi titolo.

Per contrastare l'indirizzo giurisprudenziale riferito, l'impresa appellante contesta la validità dell'assunto secondo cui l'onere della riserva avrebbe carattere generale e riguarderebbe ogni pretesa dell'appaltatore, e richiama la sentenza 14 dicembre 1967, n. 2869 (Foro it. 1968, I, 688 e Arbitrati e Appalti 1968, 195) della Suprema Corte, che ha reputato sottratta all'onere della riserva — sul presupposto che questo abbia lo scopo di consentire alla stazione appaltante un efficace e tempestivo controllo dei fatti dedotti — la pretesa di indennizzo per i maggiori oneri incontrati dall'appaltatore in conseguenza dell'aumento dei prezzi, che abbia inciso sul complesso dei lavori a causa del ritardo frapposto dal committente nella consegna.

Pertanto, nessuno dei due argomenti di contestazione adottati sembra alla Corte idoneo, per motivi diversi, a giustificare un responsabile ripensamento della propria giurisprudenza.

Invero non si disconosce — è certo — l'autorità dell'arresto richiamato: però l'ossequio dovuto alla fonte da cui promana non esime il Collegio dal dovere di constatare come in esso la tesi qui disattesa è soltanto enunziata, onde manca la concreta possibilità di avviare un eventuale discorso rispettosamente critico sulle ragioni che nel pensiero dell'alto Consesso ne hanno determinato l'accoglimento.

E, quanto alle specifiche indicazioni che l'appellante mostra di ripetere offerte dall'ordinamento positivo in favore del suo assunto, una rapida indagine ne coglie invece la totale inesistenza: anzi, le disposizioni dall'impresa citate offrono ulteriore conferma dell'esattezza della soluzione prescelta dalla Corte. Ciò vale per la disciplina dell'indennizzo per i danni da forza maggiore alle opere, alle attrezzature ed alle provviste (art. 25 regolamento n. 350 del 1895; art. 28 Capitolato generale LL.PP. del 1895; art. 24 Capitolato generale LL.PP. del 1962), la quale, pur riguardando materia sottratta a qualunque impli-

cazione anche soltanto indiretta nelle registrazioni contabili delle unità di lavoro eseguite, sia quanto alla loro quantità che qualità, soddisfa egualmente l'esigenza della immediata conoscenza da parte dell'Amministrazione del maggior onere finanziario attraverso un procedimento funzionalmente identico a quello della riserva, pur se formalmente da questo distinto. Ancor più vale per le controversie relative a situazioni di fatto, regolate dall'art. 23 del regolamento n. 350 del 1895, per le quali — come risulta dal coordinamento del comma 6° con i precedenti commi 2° e 3° — l'onere della riserva è espressamente ed inequivocabilmente stabilito, in conformità di quanto si è già più sopra notato, quando « si tratti di contestazioni la cui risoluzione possa portare un onere a carico dell'Amministrazione ». Infine, del tutto estranea al tema è la normativa dettata dagli artt. 27 e 28 del regolamento citato, che riguarda il caso, opposto a quello qui considerato, di pretese vantate dall'Amministrazione verso l'appaltatore.

È quindi indubbio, ad avviso del Collegio, che, alla stregua della corretta interpretazione della legislazione in materia, non sono configurabili pretese dell'appaltatore sottratte all'onere della riserva. Con ciò peraltro il problema non è esaurito, rimanendo ancora da determinare il criterio in base al quale va apprezzata la tempestività del relativo adempimento.

Ed invero, dalla premessa che deve formare oggetto di registrazione, e conseguentemente di riserva, ogni fatto produttore spesa non deriva, in termini assoluti ed inderogabili, la conseguenza che la registrazione di ciascuna unità di lavoro, non accompagnata, all'atto della sottoscrizione ad essa immediatamente successiva, dalla riserva, faccia per ciò solo venire meno la possibilità per l'appaltatore di chiedere per essa un maggiore compenso a qualsiasi titolo. Occorre invece ancora speculare se il rapporto causale tra fatto (cui la riserva si riferisce) e onere finanziario (che da quello deriva) debba essere apprezzato *ex post*, con l'effetto di ritenere preclusa l'opponibilità alla Pubblica Amministrazione di qualsiasi onere che una valutazione retrospettiva della vicenda contrattuale dimostri collegato causalmente a quel fatto pregresso, qualunque sia il momento, successivo al suo verificarsi, in cui tale valutazione si rende possibile, ovvero — per contro — *ex ante*, in guisa da ritenere che l'onere della riserva diventi attuale solo nel momento in cui la rilevanza causale del fatto, rispetto al maggior onere, si renda manifesta. E l'alternativa non può essere risolta che nel secondo senso, in quanto, se è vero che l'elemento di individuazione della fattispecie considerata dalla legge consiste non tanto nel fatto in sè, quanto nella rilevanza causale di esso rispetto alla spesa, ne consegue che l'onere della riserva può scattare soltanto quando tale relazione di causa ad effetto diventa obiettivamente apprezzabile, cioè soltanto nel

momento in cui diventa per l'appaltatore in concreto possibile — alla stregua di una valutazione condotta con media diligenza e secondo buona fede — avvedersi della esistenza di una situazione, in rapporto alla quale sorge la necessità della riserva. Diversamente opinando, si dovrebbe concludere che a carico dell'appaltatore si è voluto porre un onere impossibile e si traviserebbe conseguentemente lo scopo della legge, che è quello di regolare il procedimento attraverso il quale l'appaltatore è ammesso a fare valere i suoi diritti, e non già di impedirgliene l'esercizio nel momento stesso in cui gliene viene attribuita l'astratta titolarità.

Passando ora a fare applicazione al caso di specie dei principi enunziati, il Collegio rileva che nessuna delle tre domande dell'impresa sfugge, per sua natura, alla decadenza relativamente alle partite di lavoro contabilizzate prima della formulazione della relativa riserva: non la prima, in quanto avente ad oggetto, come meglio sarà spiegato più avanti, la classificazione del lavoro eseguito in una voce ad esso invece del tutto estranea, perchè concernente altro tipo di lavoro, in dipendenza di una (asserita) interpretazione erronea del contratto rilevabile agevolmente fin dalla registrazione della prima partita; non la seconda, che concerne la maggiore onerosità di una partita di scavi dipendente dalla impossibilità di impiegare il preventivo metodo operativo basato sull'utilizzazione di esplosivo, in relazione alla quale la riserva è stata iscritta soltanto dopo la esecuzione e la contabilizzazione di tutte le relative unità di lavoro, mentre i più alti costi erano stati dall'impresa — secondo le sue stesse dichiarazioni: cfr. il testo della riserva a foglio 43 del registro di contabilità — rilevati e denunziati non però nelle forme di legge, « fin dall'inizio dei lavori »; neppure, infine, la terza, relativa ad una variante di progetto disposta dall'Amministrazione, anche per la quale — come per la precedente — la riserva è stata iscritta a lavori ultimati pur avendo l'impresa avuto immediata e precisa contezza — cfr. dichiarazione resa in sede di riserva, a foglio 46 del registro cennato — della maggiore onerosità dei nuovi lavori.

Per la seconda e terza riserva la decadenza, dunque, è totale, investendo la tardività, come si è accennato, la partita di lavoro nella sua interezza. Rimangono pertanto assorbiti il secondo ed il terzo motivo di appello concernenti il merito delle corrispondenti richieste.

La prima riserva, invece, è stata formulata durante il corso dei lavori cui si riferisce, e quindi la decadenza è soltanto parziale, dovendosi la relativa richiesta giudicare tempestiva per le quantità allibrate contestualmente alla riserva e per quelle successive.

La partita contestata ha per oggetto i lavori di rivestimento della calotta delle gallerie, che l'Amministrazione pretende di contabilizzare in base ad un certo prezzo del capitolato speciale, mentre l'impresa

assume che trattasi di lavoro, in relazione al tipo di rivestimento adottato su richiesta della Stazione appaltante, per il quale manca in contratto la predeterminazione del prezzo e di questo chiede quindi la fissazione *ex novo*.

È opportuno al riguardo chiarire che l'elenco prezzi prevede, ai nn. 148 e 149, rispettivamente le seguenti testuali voci: « conglomerato vibrato... per rivestimenti della calotta delle nicchie » e « muratura di blocchetti di conglomerato cementizio vibrato... per rivestimento della calotta in galleria ». A sua volta, l'art. 2, ultimo capoverso, del capitolato speciale stabilisce che « l'Amministrazione si riserva la facoltà di disporre nel corso dei lavori che per la costruzione della calotta e dei piedritti delle gallerie venga impiegata muratura di blocchetti di conglomerato di mattoni, di pietrame oppure conglomerato cementizio senza che ciò possa dare all'appaltatore motivo per avanzare riserve e pretese di sorta ». L'Amministrazione, dopo avere richiesto — avvalendosi, evidentemente, della clausola da ultimo menzionata — che anche il rivestimento della calotta in galleria fosse effettuato con conglomerato vibrato anzi che con blocchetti di cemento, ha contabilizzato i relativi lavori in base alla voce 148; invece l'impresa assume che questa è riferibile soltanto al rivestimento delle nicchie, onde, non essendo contrattualmente previsto il compenso per il medesimo tipo di rivestimento in galleria, si rende necessario procedere alla determinazione del nuovo prezzo, e tale tesi appunto ripropone con il quarto motivo di appello, censurando la opposta soluzione accolta dai primi Giudici.

Anche quest'ultima censura è infondata.

Malgrado la innegabile imperfezione formale della sua espressione, la volontà contrattuale manifestata dal testo negoziale è, invero, univocamente nel senso affermato dal Tribunale.

È ben vero che la lettura meramente testuale della voce n. 148 sembra escludere la sua riferibilità anche al rivestimento della calotta delle gallerie. Ma che si tratti di una formulazione imperfetta, in sé, a ben guardare, equivoca e quindi bisognevole di ulteriore approfondimento, alla stregua del quale, per contro, si perviene agevolmente al risultato opposto, è dimostrato alla evidenza da molteplici considerazioni.

In primo luogo, la correttezza dell'interpretazione che vuole intendere « nicchie » come complemento di « calotta », in guisa da vedere nel secondo termine la specificazione partitiva del primo, è — quanto meno — messa in dubbio dalla constatazione che nello stesso elenco prezzi (voce n. 154: « muratura di mattoni in sotterraneo per rivestimento della calotta, chiusura della calotta in conglomerato, per i voltini delle nicchie... ») la volta delle nicchie è indicata con il termine « voltino », mentre — il che appare particolarmente importante con

i
li
1-

re-
in-
etto
che
am-

udice

tratto
di cui

olto dai
to reato

G.O.
cidente di

fotografici
codice di
li Pubblica
queste due
disciplinata
attività tipica
allievi segna-
ano in grado
reviste dagli

— nel dispositivo di detta sentenza si ordinava altresì la distribuzione dei rilievi fotografici, dattiloscopici e descrittivi eseguiti dalla Polizia giudiziaria, all'atto dell'arresto, nei confronti del Piccioni medesimo, giustificando, in parte motiva, tale provvedimento con la considerazione che i rilievi in questione erano da ritenersi illegittimi, non ricorrendo nella fattispecie i presupposti richiesti dalla legge (art. 4 t.u. I.P.S.) per la loro eseguibilità, presupposti concretantisi nella qualità di soggetto pericoloso o pregiudicato o comunque non in grado di fornire la propria identità personale in colui da sottoporsi ai detti accertamenti;

— avverso la menzionata sentenza promuoveva incidente di esecuzione a sensi dell'art. 628 c.p.s., l'Amministrazione dell'Interno in persona del Ministro pro-tempore, chiedendo la declaratoria di giuridica inesistenza e la conseguente ineseguibilità da parte della Amministrazione istante del capo della predetta sentenza con il quale si ordina la distruzione delle impronte di cui sopra, deducendo in particolare:

a) che il potere di provvedere ai rilievi fotosegnalatici è insindacabile da parte del giudice ordinario, trattandosi di un potere autonomo appartenente alla P.A.;

b) che, conseguentemente, il giudice ordinario non ha il potere di ordinare la distruzione dei rilievi in questione, senza esorbitare dai limiti della sua giurisdizione e ricorrere, come appunto nella fattispecie in esame, nel difetto di giurisdizione, traducendosi poi nell'inesistenza giuridica dell'ordine stesso;

— all'udienza di deliberazione, mentre l'Avvocatura dello Stato, per conto dell'Amministrazione dell'Interno, si riportava ai motivi dedotti, il Piccioni si opponeva al ricorso presentando una propria memoria scritta, con la quale controbattere le argomentazioni avversarie.

artt. 219 e 223 c.p.p. rientrano nei compiti propri della Polizia giudiziaria, prendere cioè notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercare i colpevoli e raccogliere quant'altro possa servire alla applicazione della legge penale.

Tuttavia, nonostante la diversità di funzioni, non v'è dubbio che il potere di provvedere ai rilievi fotosegnalatici sia riconosciuto in entrambi i casi dalla legge come un potere autonomo e proprio dell'Amministrazione così come la sentenza della Cassazione citata dal Pretore ha affermato a proposito della norma di cui all'art. 223 c.p.p. e che pertanto l'Amministrazione nella sfera della sua competenza e dalla sua specifica attribuzione ben può disciplinare l'esercizio di quel potere: non vi è alcun dubbio quindi sulla piena legittimità dell'azione amministrativa tendente alla registrazione e conservazione dei rilievi anche se, l'art. 223 c.p.p., a differenza dell'art. 7 ultimo comma del regolamento per l'esecuzione del testo unico delle leggi di P.S., nulla dispone in materia. Nessun dubbio nemmeno sulla assoluta insindacabilità da parte del giudice ordinario sull'esercizio di un potere che è riconosciuto proprio ed esclusivo della pubblica amministrazione.

Ritenuto che:

— il ricorso appare ammissibile, poichè, com'è noto, bene possono formare oggetto di incidenza di esecuzione le questioni concernenti l'esistenza del titolo esecutivo, non potendo farsi luogo all'esecuzione di un provvedimento inesistente;

— che, inoltre, è indiscutibile, sotto il profilo di cui al capoverso dell'articolo 628 c.p.p., la legittimazione della P.A. (nella specie Amm. dell'Interno) a proporre il ricorso, essendo evidente, a tal fine, la giuridica rilevanza del suo interesse alla declaratoria di inesistenza di un provvedimento che altrimenti essa P.A. sarebbe tenuta ad eseguire;

— che, nel merito, il ricorso appare fondato per le considerazioni che seguono.

Invero, esatta ed ineccepibile è da ritenersi, in primo luogo, l'affermazione dell'Amministrazione ricorrente, secondo cui il potere di provvedere ai rilievi fotosegnalatici è una facoltà autonoma della P.A., rimessa alla sua discrezionalità e pertanto insindacabile da parte dell'A.G.O.. Infatti, detta facoltà è attribuita alla P.A. dall'art. 4 del t.u. di P.S., che ne disciplina anche i limiti, mentre il richiamo del codice di rito penale (art. 223) ai predetti accertamenti e rilievi segnalatici è da ritenersi fatto al solo fine di utilizzare quale legittimo mezzo di prova un accertamento di natura extraprocessuale, che resta peraltro affidato all'impulso autonomo della Polizia e non è soggetto al sindacato dell'A.G.O.. Ciò del resto, conformemente al costante insegnamento del Supremo Collegio, il quale afferma che « in tema di prova dattiloscopica, la legge demanda direttamente all'autorità di P.S. di prelevare le impronte e di compiere le operazioni che ne conseguono *in piena autonomia* » (confr. tra le altre Cass., Sez. II, 11 luglio 1959, in *Riv. pen.*, 1960 e Cass., Sez. II, 5 ottobre 1962, in *Giust. pen.*, 1963).

Non può pertanto il giudice ordinare la distruzione dei rilievi fotodattiloscopici così come non potrebbe ordinare nella sentenza di proscioglimento la distruzione dei dati che devono essere registrati nel casellario giudiziale (art. 603 e segg. c.p.p.) senza esorbitare dalle funzioni che dalla legge gli sono attribuite e senza violare il principio, cui si ispira il nostro ordinamento, della divisione dei poteri.

D'altronde il giudice non è libero di dare alla sentenza qualsiasi contenuto, essendo viceversa rigorosamente vincolato alle disposizioni della legge: gli articoli del codice di procedura penale che prevedono le sentenze di proscioglimento (478, 479) indicano tassativamente quali sono i provvedimenti che il giudice può prendere (cessazione delle pene accessorie, liberazione del proscioltto, cessazione delle misure di sicurezza o applicazione di quelle altre che debbano essere ordinate a norma del codice penale) nè fra questi rientra la cancellazione o distruzione dei rilievi ai quali la polizia giudiziaria aveva a suo tempo provveduto.

In altri termini, la sentenza è un atto a contenuto tipico e non v'è dubbio che nel caso di specie il giudice era carente di giurisdizione ad ordinare la cancellazione di quei rilievi.

Orbene, se le precedenti conclusioni sono inconfutabili, ne discende come logica conseguenza che, per il principio della divisione dei poteri, il giudice ordinario non può interferire in alcun modo nella attività della P.A. concernente gli accertamenti segnaletici, spettandogli invece soltanto il compito di vagliare ed accertare la regolarità dei rilievi eseguiti, ma unicamente al fine della valutazione di propria competenza, della prova scaturente da un'attività della P.A. peraltro tipicamente extraprocessuale.

Qualora, pertanto, il giudice emetta, nei confronti della P.A. interessata in ordine del tipo di quello in esame (distribuzione dei rilievi segnaletici eseguiti a carico di un cittadino), non solo siffatto ordine è da considerarsi illegittimo, ma lo stesso giudice è carente di giurisdizione nei riguardi della Amministrazione interessata.

Del tutto ininfluenza, invece, è in proposito il richiamo dato dal Piccioni, nella sua memoria, agli articoli 4 e 27 della legge 20 marzo 1865 all. E, in quanto tali articoli consentono sì al giudice ordinario di dichiarare l'illegittimità di un atto amministrativo (*rectius* degli effetti di tale illegittimità nel caso concreto) ed al privato interessato di ricorrere alle competenti autorità amministrative, le quali sono tenute ad uniformarsi al disposto del g.o., per ottenere la revoca o la modifica dell'atto amministrativo, ma presuppongono che si versi pur sempre in tema di violazione di un diritto soggettivo. Il che peraltro non ricorre nella fattispecie in esame.

A fronte, infatti, del potere discrezionale attribuito dal citato articolo 4 del t.u. di P.S. alla P.A., non può competere al privato cittadino un diritto soggettivo azionabile davanti l'A.G., bensì un mero interesse legittimo, che può farsi valere, in caso di sua lesione, nelle forme comuni dinanzi agli organi di giustizia amministrativa.

Esatto è anche il ricorso al rimedio dell'incidente d'esecuzione, trattandosi non già di nullità assoluta ex art. 185 c.p.p. — poichè questa come è noto resta coperta dal giudicato — ma di un caso di inesistenza giuridica dalla sentenza. Manca infatti il presupposto processuale del potere giurisdizionale, mancanza che ha un valore ben più radicale di quelle previste dall'art. 185 n. 1 c.p.p. che si riferiscono alla nomina ed alle altre condizioni di capacità del giudice stabilite dalle leggi dell'ordinamento giudiziario.

Queste ultime servono invero ad istituire un valido rapporto processuale, ma perchè questo esista occorre un presupposto, quale è quello della esistenza del potere giurisdizionale, che non è certamente compreso nella lettera e nella ratio del n. 1 dell'art. 185 (v. in questo senso in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1959, pag. 671, MANCINELLI, *L'accertamento dell'inesistenza della sentenza penale*).

Sul concetto di inesistenza, v. GIANZI, *L'incidente nell'esecuzione penale*, 1965, p. 62; LEONE, *Trattato di dir. proc. pen.*, III, 1961, p. 529.

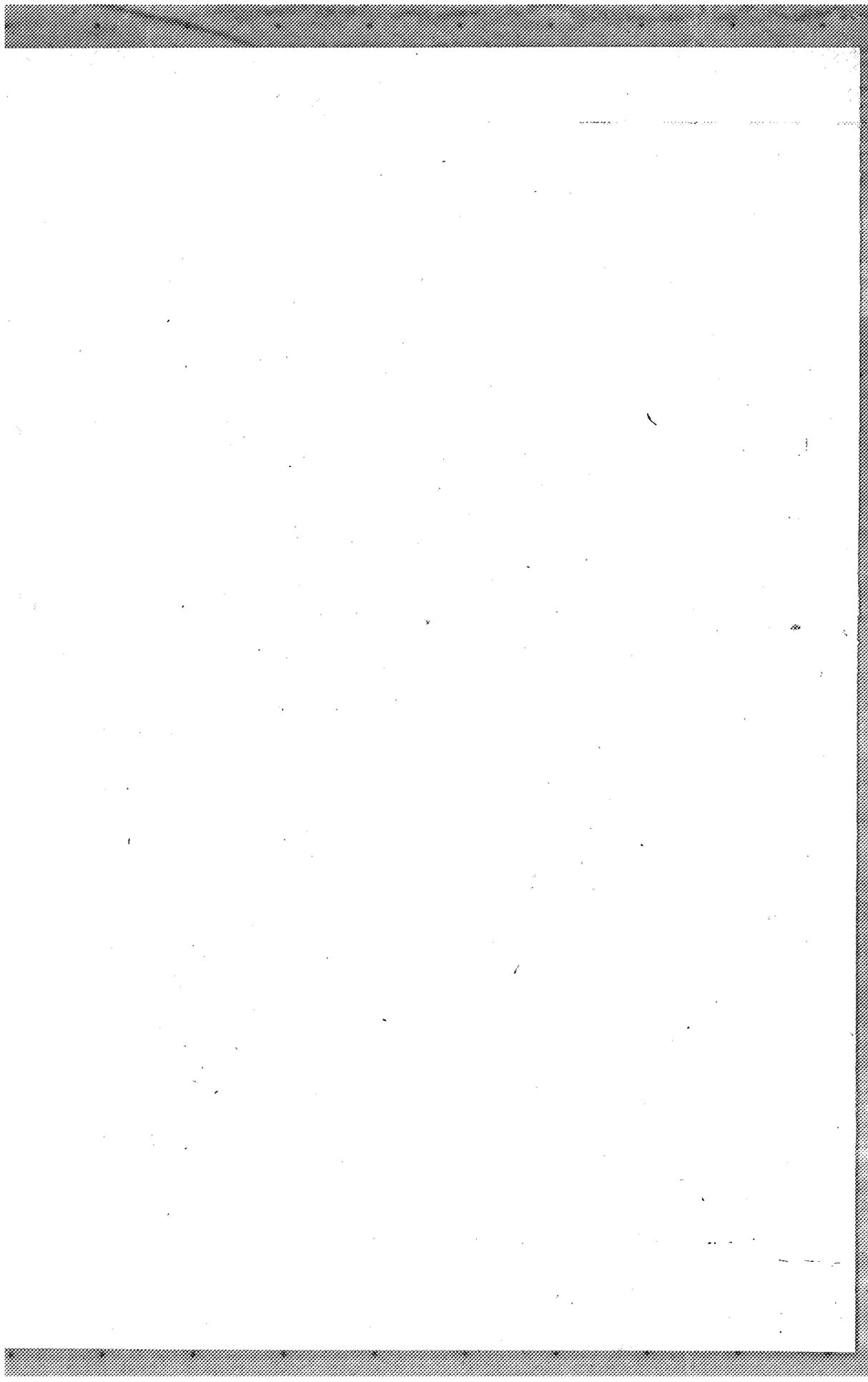
PAOLO DI TARSIA

Va, comunque, sottolineato al riguardo che, anche in presenza di un diritto soggettivo e di una sua violazione da parte della P.A., al giudice ordinario è sempre preclusa la possibilità di ordinare un facere specifico alla P.A., ostandovi la tassativa disposizione del capoverso dell'articolo 4 della citata legge 20 marzo 1865, all. E, che testualmente recita « l'atto amministrativo, non potrà essere revocato o modificato, se non sovra ricorso alle competenti autorità amministrative ».

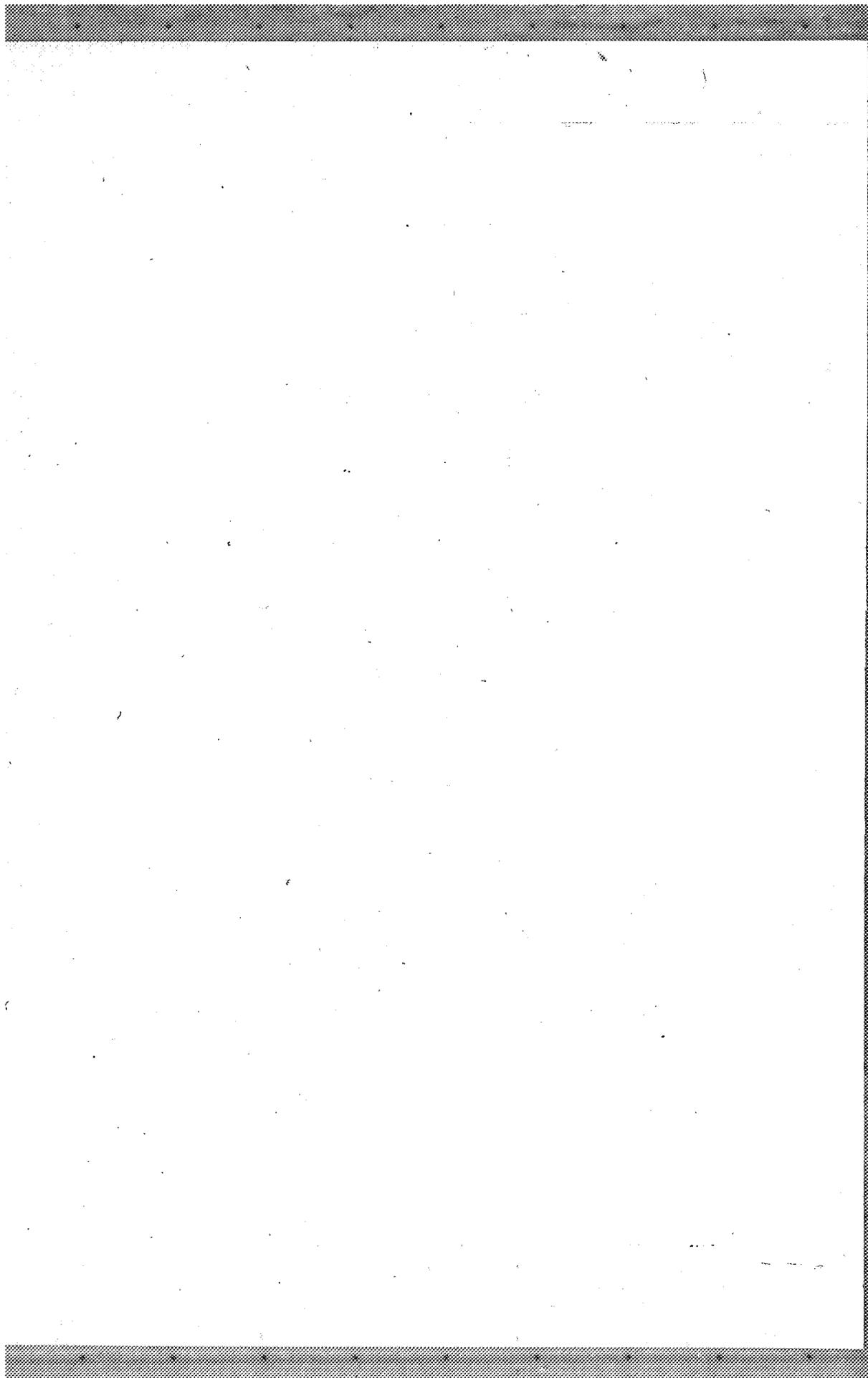
Da tali premesse ulteriori necessario corollario è l'inesistenza giuridica della sentenza summenzionata del Pretore di Rimini, nella parte in cui si ordina la distruzione dei rilievi dattiloscopici eseguiti nei confronti del Piccioni.

Com'è noto, l'inesistenza non è prevista dal legislatore, ma è una figura elaborata dalla dottrina e dalla giurisprudenza. La sentenza giuridicamente inesistente, a differenza di quella nulla, la quale oltretutto è disciplinata dalla legge pur essendo una realtà di fatto non è una realtà giuridica e pertanto non è sanata dal giudicato nè può essere messa in esecuzione.

Orbene, tra i casi classici e sempre ripetuti di sentenza inesistente (mancanza dell'organo investito del potere di decisione, mancanza dello imputato, violazione del principio *nemo index in causa propria*, ecc.) va altresì sicuramente inclusa la mancanza di giurisdizione in senso assoluto, conformemente del resto all'avviso della più qualificata dottrina e della giurisprudenza del Supremo Collegio, di cui basti citare la sentenza delle Sezioni Unite 16 dicembre 1961, secondo cui « tra i casi di inesistenza della sentenza va annoverata la mancanza di giurisdizione in senso assoluto, cioè nel senso della esclusione di ogni presupposto di legittimità della funzione giurisdizionale ». Ricorrendo appunto tale ipotesi nel caso in esame, va accolta l'istanza dell'Amministrazione ricorrente con le conseguenze di legge. — (*Omissis*).



PARTE SECONDA



RASSEGNA DI DOTTRINA

MARIO DI RENZO, *La requisizione d'urgenza*, Cacucci, Bari, 1970.

Questo nuovo lavoro del Di Renzo viene opportunamente ad integrare un settore di studi, in cui all'abbondanza dei contributi elaborati in chiave di teoria generale sul c.d. potere di ordinanza fa singolare riscontro la mancanza di specifica trattazione sul tema (peraltro, di notevole interesse teorico oltre che di innegabile rilievo pratico) della requisizione di urgenza ex art. 7 della legge sul contenzioso amministrativo.

Il libro, infatti, premessa una introduzione in cui viene dato ampio conto dello stato della dottrina intorno all'istituto delle ordinanze di urgente necessità, si snoda in una ampia e dettagliata descrizione sistematica della particolare figura di requisizione che forma oggetto dell'indagine.

Sottolineato come la requisizione di urgenza — sorta sul piano storico per sopperire ad esigenze militari e fondata all'inizio su « una prassi generalmente riconosciuta » — sia oggi accettata a livello costituzionale, l'A. sviluppa l'argomento attraverso una accurata analisi dei principali termini logico-giuridici dell'istituto, e cioè: 1) soggetti del rapporto di requisizione; 2) oggetto, e 3) forma della requisizione; 4) comunicazione ed esecuzione del provvedimento; 5) limiti temporali della requisizione. I due ultimi capitoli del lavoro sono, infine, dedicati agli effetti della requisizione nella sfera degli interessi patrimoniali e, correlativamente, alle garanzie di legittimità fornite dall'ordinamento agli interessati.

Ciascuno di questi punti è studiato con interesse prevalentemente analitico, dandosi vita in tal modo ad una vasta problematica, dalla quale finisce con l'emergere una compiuta ricostruzione del fenomeno; ciò che appare risultato degno di ogni attenzione, soprattutto in una materia come quella di specie, in cui la stessa mancanza di un *iter* procedimentale formalizzato rende particolarmente indispensabile l'opera dell'interprete.

T. ALIBRANDI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI *

D.l. 26 ottobre 1970, n. 765 — Provvedimenti straordinari per la ripresa economia (*G. U. 26 ottobre 1970, n. 272*).

NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE **

NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

Codice civile, art. 1751 (*Indennità per lo scioglimento del contratto*), **primo comma**, in quanto esclude il diritto all'indennità di anzianità per lo scioglimento del contratto di agenzia determinato da fatto imputabile all'agente (artt. 3 e 36 della Costituzione) (1).

Corte di appello di Cagliari, ordinanza 21 novembre 1969, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

Tribunale di Palermo, ordinanza 3 aprile 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice civile, art. 1916 (*Diritto di surrogazione dell'assicuratore*), in quanto consente all'assicuratore, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, di ripetere, nei limiti della somma dovuta all'assicurato, l'intero importo dell'indennizzo corrisposto, senza decurtazione proporzionale al grado di colpa dell'assicurato (artt. 3 e 35 della Costituzione) (2).

Pretore di Bari, ordinanza 16 marzo 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice civile, art. 2736 (*Specie del giuramento*), **n. 2**, in quanto preclude ogni possibilità di ulteriore difesa alla parte alla quale non sia deferito il giuramento suppletorio (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 5 dicembre 1969, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

(*) Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggiore interesse.

(**) Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

(1) Questione dichiarata non fondata con sentenza 25 maggio 1970, n. 75.

(2) Questione dichiarata non fondata, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, con sentenza 6 luglio 1970, n. 115.

codice civile, art. 2947 (*Prescrizione del diritto al risarcimento del danno*), **terzo comma** (seconda ipotesi), in quanto fa decorrere il termine di prescrizione dalla data in cui la sentenza penale istruttoria sia divenuta irrevocabile, indipendentemente dalla possibilità che la parte lesa abbia avuto modo di conoscere effettivamente tale data e con durata del termine di prescrizione diversa da quella stabilita, per una situazione di fatto praticamente del tutto identica, per la prima ipotesi disciplinata dallo stesso comma (art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Voghera, ordinanza 25 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice di procedura civile, art. 538 (*Nuovo incanto*), **secondo comma** (seconda ipotesi), in quanto consente che nel secondo incanto sia ammessa qualsiasi offerta, con criterio diverso da quello stabilito dall'ultima parte dell'art. 591 per l'espropriazione forzata immobiliare ed ingiustificato pregiudizio del debitore (artt. 3, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 3 luglio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice di procedura civile, art. 648 (*Esecuzione provvisoria in presenza di opposizione*), **seconda comma**, in quanto condiziona la concessione della provvisoria esecuzione alle condizioni economiche della parte istante (artt. 3 e 24 della Costituzione) (3).

Pretore di Vibo Valentia, ordinanza 20 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice di procedura civile, disp. att., art. 24, primo comma, in quanto consente che la liquidazione del compenso al consulente tecnico sia fatta con provvedimento pronunciato senza contraddittorio, senza motivazione e con efficacia immediata di titolo esecutivo (artt. 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 2 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice penale, art. 51 (*Esercizio di un diritto o adempimento di un dovere*), **ultimo comma**, in quanto, con disparità di trattamento tra i pubblici dipendenti (art. 3 della Costituzione) e pregiudizio dei diritti dei cittadini (artt. 13, 14, 15, 16 e 17 della Costituzione), esclude la responsabilità penale dei pubblici dipendenti militari vincolati alla esecuzione dell'ordine illegittimo (art. 28 della Costituzione).

Pretore di Castelnuovo, ordinanza 21 maggio 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

(3) Questione dichiarata non fondata con sentenze 10 giugno 1966, n. 62 e 17 febbraio 1969, n. 17.

codice penale, art. 59 (*Circostanze non conosciute o erroneamente supposte*), **primo comma**, in quanto stabilisce la imputazione obiettiva delle circostanze del reato (art. 27, primo comma, della Costituzione) (4).

Pretore di Chieri, ordinanza 21 maggio 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice penale, art. 151 (*Amnistia*), in quanto non consente all'imputato di rifiutare l'applicazione dell'amnistia propria (artt. 24, primo e secondo comma, e 3 della Costituzione) (5).

Pretore di Civitanova Marche, ordinanza 27 maggio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice penale, art. 166 (*Effetti della sospensione*) e **art. 198** (*Effetti della estinzione del reato o della pena sulle obbligazioni civili*), in quanto, in relazione agli artt. 274, primo comma, e 488, terzo comma, del codice di procedura penale, impongono il pagamento delle spese per il mantenimento del condannato durante la custodia preventiva anche in ipotesi di sospensione condizionale della pena, con disparità di trattamento tra i condannati a seconda che abbiano o no subito custodia preventiva con restrizione in carcere (art. 3 della Costituzione) (6).

Tribunale di Torino, ordinanza 16 dicembre 1969, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice penale, art. 528 (*Pubblicazioni e spettacoli osceni*), **primo e secondo comma**, in quanto impone allo stampatore, al distributore ed all'edicolante di censurare il contenuto delle pubblicazioni, con indagine preclusa anche allo stesso potere esecutivo (art. 21, primo e secondo comma, della Costituzione) (7).

Tribunale di Milano, ordinanza 16 aprile 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

Giudice istruttore del tribunale di Taranto, ordinanza 13 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

(4) Questione già proposta, ma per l'art. 583 del codice penale, dal tribunale di Milano (ordinanza 3 dicembre 1969, *G. U.* 25 marzo 1970, n. 76).

(5) Questione proposta, con la stessa ordinanza, anche per la legge 21 maggio 1970, n. 282. Altra questione di legittimità costituzionale della disposizione è stata dichiarata non fondata con sentenza 2 aprile 1964, n. 30.

(6) Cfr. sentenza 2 aprile 1964, n. 30 della Corte costituzionale.

(7) Questione già proposta, per l'art. 725 del codice penale, dal tribunale di Spoleto (v. *infra*). Altra questione di legittimità costituzionale della disposizione è stata proposta dal tribunale di Monza (ordinanze 27 gennaio 1969 (quattro), *G. U.* 21 maggio 1969, n. 128) e dal pretore di Roma (ordinanza 5 marzo 1969, *G. U.* 11 giugno 1969, n. 145).

codice penale, art. 553 (*Incitamento a pratiche contro la procreazione*), in quanto punisce la propaganda anticoncezionale (artt. 18, 21, 31 e 32 della Costituzione) (8).

Pretore di Roma, ordinanza 5 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice penale, art. 570 (*Violazione degli obblighi di assistenza familiare*), in quanto prevede la procedibilità di ufficio per il reato di violazione degli obblighi di assistenza familiare (art. 29 della Costituzione) (9).

Pretore di Forlì, ordinanza 23 febbraio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice penale, art. 570 (*Violazione degli obblighi di assistenza familiare*), **secondo comma, n. 2**, in quanto punisce condotta referibile, nei rapporti tra coniugi, solo al marito (artt. 3 e 29 della Costituzione) (10).

Pretore di Marigliano, ordinanza 4 febbraio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice penale, art. 588 (*Rissa*), **secondo comma**, in quanto prevede la imputazione degli eventi aggravanti « per il solo fatto della partecipazione alla rissa » (art. 27, primo comma, della Costituzione) (11).

Tribunale di Torino, ordinanza 11 maggio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice penale, art. 596 (*Esclusione della prova liberatoria*), **primo comma**, in quanto limita la rilevanza e la prova della verità dell'addebito rivolto nell'esercizio del diritto di cronaca (art. 21, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze 27 maggio 1970 (*G. U.* 16 settembre 1970, n. 235) e 26 giugno 1970 (*G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254).

(8) Questione dichiarata non fondata, in riferimento all'art. 21, secondo comma, della Costituzione, con sentenza 19 febbraio 1965, n. 9 e già riproposta, in riferimento agli artt. 21 e 32 della Costituzione, dal tribunale di Viterbo (ordinanza 1° aprile 1969, *G. U.* 23 luglio 1969, n. 186).

(9) Questione dichiarata non fondata con sentenza 23 marzo 1970, n. 46. Altra questione di legittimità costituzionale della disposizione è stata dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 29, secondo comma, 13, primo comma, e 16, primo comma, della Costituzione, con sentenza 11 dicembre 1964, n. 107.

(10) Per il primo comma della disposizione differenti questioni di legittimità costituzionale sono state dichiarate non fondate con sentenze 11 dicembre 1962, n. 107 e 23 marzo 1970, n. 46.

(11) Questione già proposta dal tribunale di Milano ordinanza 9 aprile 1969, *G. U.* 9 luglio 1969, n. 172) e dal tribunale di Vigevano (ordinanza 16 maggio 1969, *G. U.* 22 ottobre 1969, n. 269).

codice penale, art. 635 (Danneggiamento), secondo comma, n. 2. In quanto, assume, come fondamento dell'aggravante speciale, con ingiustificata discriminazione a danno dei lavoratori, il nesso di occasionalità con l'esercizio del diritto di sciopero (artt. 3 e 40 della Costituzione) (12).

Pretore di Milano, ordinanza 11 dicembre 1969, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice penale, art. 650 (Inosservanza dei provvedimenti della Autorità), in quanto commina sanzioni penali per la inosservanza di precetti il cui contenuto è determinato dall'autorità amministrativa (artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione) (13).

Pretore di Chiusa d'Isarco, ordinanza 13 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

codice penale, art. 650 (Inosservanza dei provvedimenti della Autorità), limitatamente all'inciso « o d'ordine pubblico », in quanto consente di limitare o di non rispettare, anche per ragioni di ordine pubblico, diritti inviolabili costituzionalmente garantiti (artt. 2, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 23 della Costituzione) (14).

Pretore di Recanati, ordinanza 21 maggio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice penale, art. 688 (Ubbriachezza), secondo comma, in quanto contempla un aggravamento della pena dipendente da condizione personale (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Gardone Val Trompia, ordinanza 27 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

codice penale, art. 725 (Commercio di scritti, disegni o altri oggetti contrari alla pubblica decenza), in quanto impone al distributore valutazioni di carattere censorio sulle pubblicazioni periodiche, con indagini preventive non consentita nemmeno all'autorità giudiziaria ordinaria (art. 21 della Costituzione) (15).

Tribunale di Spoleto, ordinanze 14 maggio 1970 (tre) e 25 maggio 1970 (due), *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

(12) disposizione dichiarata incostituzionale, sotto l'indicato profilo, con sentenza 6 luglio 1970, n. 119.

(13) Questione già proposta dal pretore di Massa Marittima (ordinanza 27 novembre 1969, *G. U.* 25 febbraio 1970, n. 50).

(14) Differente questione di legittimità costituzionale della disposizione è stata proposta dal pretore di Massa (ordinanza 27 novembre 1969, *G. U.* 25 febbraio 1970, n. 50) e dal pretore di Chiusa d'Isarco (ordinanza 13 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222).

(15) Questione già proposta dallo stesso tribunale con ordinanza 6 marzo 1969 (*G. U.* 23 aprile 1969, n. 105). La stessa questione è stata proposta, per

codice di procedura penale, art. 93 (*Dichiarazione costitutiva di parte civile*), **secondo comma, art. 94** (*Formalità della costituzione di parte civile*), e **art. 468** (*Discussione finale*), **primo comma**, in quanto condizionano l'ammissibilità della costituzione di parte civile alla sola esposizione sommaria dei motivi che la giustificano e consentono la costituzione di parte civile anche nel dibattimento (artt. 3 e 24 della Costituzione) (16).

Tribunale di Busto Arsizio, ordinanza 30 giugno 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 106 (*Esercizio dell'azione civile e obbligo della testimonianza*), **art. 366** (*Preliminari dell'interrogatorio*), **articolo 408** (*Notificazione del decreto di citazione davanti al tribunale*), **art. 441** (*Interrogatorio dell'imputato*), e **art. 449** (*Giuramento dei testimoni*), in quanto consentono alla parte civile, attore nella causa civile, di deporre come testimone ed attribuiscono differente rilevanza all'interrogatorio reso dalle due parti del rapporto processuale civile (articoli 3 e 24 della Costituzione) (17).

Pretore di Mogoro, ordinanza 15 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice di procedura penale, art. 135 (*Colloqui del difensore con l'imputato detenuto*), **prima parte e art. 304 quater** (*Depositi degli atti cui hanno diritto di assistere i difensori. Diritti del difensore dell'imputato*), **quinto comma**, in quanto consentono al procuratore della Repubblica o al giudice istruttore di ritardare, senza limiti di tempo, la concessione del colloquio al difensore e il deposito dell'interrogatorio dell'inquisito detenuto (art. 24, secondo comma della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Roma, ordinanza 18 luglio 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 169 (*Prima notificazione all'imputato non detenuto*), **ultimo comma**, in quanto applicabile anche per la notifi-

l'art. 528 del codice penale, dal tribunale di Milano e dal giudice istruttore del tribunale di Taranto (v. *supra*).

(16) Questione dichiarata non fondata con sentenza 26 giugno 1970, n. 108. Altra questione di legittimità dell'art. 94 del codice di procedura penale è stata dichiarata non fondata, in riferimento all'art. 24 della Costituzione, con sentenza 28 dicembre 1968, n. 136.

(17) Questione già proposta, per gli articoli 106, 350, secondo comma, 408, secondo comma, 447, 448, primo comma, e 449, primo comma, del codice di procedura penale, dal pretore di Iseo (ordinanza 9 dicembre 1970, *G. U.* 25 febbraio 1970, n. 50). Per l'art. 408 altra questione è stata proposta dal pretore di Napoli (ordinanza 21 gennaio 1970, *G. U.* 1° aprile 1970, n. 82). Altra questione di legittimità costituzionale dell'art. 449 è stata dichiarata non fondata con sentenza 13 luglio 1960, n. 58.

cazione del decreto penale (art. 24, secondo comma, della Costituzione) (18).

Pretore di Trieste, ordinanza 29 aprile 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

codice di procedura penale, art. 170 (*Notificazioni all'imputato irripetibile*), in quanto consente di procedere alle notificazioni con modalità non idonee ad assicurare la possibilità concreta ed effettiva di conoscenza da parte del destinatario (artt. 2 e 24, secondo comma, della Costituzione) (19).

Pretore di Volterra, ordinanze 6 aprile 1970 (due), 3 giugno 1970, e 17 luglio 1970 (*G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254 e 21 ottobre 1970, n. 267).

codice di procedura penale, art. 195 (*Impugnazioni della parte civile*), in quanto limita la impugnazione della parte civile (artt. 24 e 3 della Costituzione) (20).

Tribunale di Pisa, ordinanza 3 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

codice di procedura penale, art. 199 (*Termini per la impugnazione*), **terzo comma, e art. 500** (*Impugnazioni contro sentenze contumaciali*), in quanto fanno decorrere il termine per impugnare la sentenza dalla data della notificazione anche quando questa sia eseguita con le modalità stabilite dall'art. 170 del codice di procedura penale (art. 24 della Costituzione) (21).

Tribunale di Milano, ordinanza 12 giugno 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 236 (*Arresto facoltativo in flagranza*), **ultimo comma**, in quanto consente di arrestare chi sia colto in flagranza della contravvenzione prevista dell'art. 688 del codice penale, punibile

(18) Altre questioni di legittimità costituzionale della disposizione sono state proposte dal tribunale di Torino per il primo comma (ordinanza 12 marzo 1970, *G. U.* 8 luglio 1970, n. 170) e dal tribunale di Sondrio per l'ultimo comma (ordinanza 23 marzo 1970, *G. U.* 3 giugno 1970, n. 136).

(19) Questione dichiarata non fondata, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, con sentenza 6 luglio 1970, n. 117.

(20) Disposizione dichiarata incostituzionale, con sentenza 22 gennaio 1970, n. 1, nella parte in cui pone limiti a che la parte civile possa proporre ricorso per cassazione contro le disposizioni della sentenza che concernono i suoi interessi civili.

(21) Cfr. sentenza 6 luglio 1970, n. 117 della Corte costituzionale. Per l'articolo 199, primo comma, del codice di procedura penale differente questione di legittimità costituzionale è stata proposta dal pretore di Torino (ordinanza 3 novembre 1969, *G. U.* 25 febbraio 1970, n. 50).

anche con la sola ammenda (artt. 3, primo comma, e 13, secondo e terzo comma, della Costituzione) (22).

Pretore di Genova, ordinanza 4 luglio 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 274 (*Spese della custodia preventiva*), **primo comma**, e **art. 488** (*Disposizioni della sentenza relative alle spese*), **terzo comma**, in quanto, per il disposto degli artt. 166 e 198 del codice penale, impongono il pagamento delle spese per il mantenimento del condannato durante la custodia preventiva anche in ipotesi di sospensione condizionale della pena, con disparità di trattamento tra i condannati a seconda che abbiano o no subito custodia preventiva con restrizione in carcere (art. 3 della Costituzione) (23).

Tribunale di Torino, ordinanza 16 dicembre 1969, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 398 (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), **terzo comma**, in quanto non prevede la contestazione del fatto quando viene eseguito un atto in sede di polizia giudiziaria (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione) (24).

Pretore di Mirandola, ordinanza 26 febbraio 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 502 (*Casi e modi del giudizio direttissimo*), e **art. 503** (*Atti del giudizio direttissimo*), **terzo comma**, in quanto consentono di procedere senza l'osservanza delle disposizioni di cui agli artt. 304, 304 bis, *ter* e *quater* del codice di procedura penale (art. 24, secondo comma, della Costituzione) (25).

Pretore di Milano, ordinanza 18 marzo 1969, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, artt. 506, 507, 509 e 510 (*Giudizio per decreto*), in quanto consentono al giudice di formarsi la preliminare convinzione di colpevolezza dell'imputato (necessariamente presupposta

(22) Cfr. sentenza 20 marzo 1970, n. 39 della Corte costituzionale. Analoga questione è stata dichiarata inammissibile, per difetto di rilevanza, con sentenza 12 marzo 1965, n. 13.

(23) Cfr. sentenza 2 aprile 1964, n. 30 della Corte costituzionale.

(24) V. *retro*, II, 51 nota 27, e 11, nota 18.

(25) Altra questione di legittimità costituzionale dell'art. 502 del codice di procedura penale è stata dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 25, primo comma, della Costituzione, con sentenza 3 dicembre 1969, n. 146. Analoga questione è stata dichiarata non fondata, per l'art. 503, ultimo comma, del codice di procedura penale, con sentenza 8 luglio 1967, n. 92.

nella scelta del procedimento per decreto) prima del giudizio (art. 27, secondo comma, della Costituzione) (26).

Pretore di Nocera Inferiore, ordinanza 22 aprile 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 515 (*Cognizione del giudice di appello. Appello incidentale del pubblico ministero*), **quarto comma**, in quanto consente solo al pubblico ministero di impugnare la sentenza in via incidentale (artt. 3, 24 e 112 della Costituzione) (27).

Tribunale di Venezia, ordinanza 24 aprile 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

codice di procedura penale, art. 552 (*Inoppugnabilità delle sentenze della corte di cassazione*), in quanto, interpretato in correlazione con gli artt. 534, ultimo comma, e 185, n. 3 del codice di procedura penale, consente la formazione di un giudicato inoppugnabile anche quando siano violate le norme sull'intervento, l'assistenza o la rappresentanza dell'imputato (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Corte di appello di Cagliari, ordinanza 9 luglio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

codice di procedura penale, art. 591 (*Applicabilità dell'amnistia o dell'indulto agli imputati*), **art. 592** (*Pregiudiziabilità dell'amnistia ed eccezioni alla regola*) e **art. 152** (*Obbligo dell'immediata declaratoria di determinate cause di non punibilità*), **secondo comma**, in quanto non consentono al giudice di assumere prove che rendono evidente la insussistenza del fatto e la non commissione dello stesso da parte dell'imputato e di prosciogliere quindi con la formula prescritta a seguito del convincimento scaturito dalle prove raccolte successivamente al provvedimento di amnistia (artt. 3 e 24 della Costituzione) (28).

Tribunale di Milano, ordinanza 25 giugno 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

Pretore di Padova, ordinanza 29 luglio 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

(26) In argomento cfr sentenze 8 marzo 1957, n. 46, 23 dicembre 1963, n. 170, 23 marzo 1966, n. 27, 15 dicembre 1967, n. 136, 26 marzo 1969, n. 48 e 8 luglio 1969, n. 119 della Corte costituzionale.

(27) Questione già proposta dalla corte di appello di Genova (ordinanza 28 gennaio 1970, *G. U.* 1° aprile 1970, n. 82) e dal tribunale di Lecce (ordinanze 25 febbraio 1970 e 11 marzo 1970, *G. U.* 3 giugno 1970, n. 136 e 10 giugno 1970, n. 143).

(28) Questione dichiarata inammissibile, per difetto di rilevanza, con sentenza 7 maggio 1968, n. 52. Per l'art. 591 e per l'art. 152 la questione di legittimità costituzionale è stata proposta, rispettivamente, solo dal tribunale di Milano e dal pretore di Padova.

codice della navigazione (r. d. 30 marzo 1942, n. 327), **art. 1238** (*Competenza per le contravvenzioni*), **art. 1240** (*Competenza per territorio*), **art. 1242** (*Decreto di condanna*), **art. 1243** (*Dichiarazione di opposizione e d'impugnazione*), **art. 1245** (*Letture permesse di deposizioni testimoniali*) e **art. 1247** (*Conversione delle pene pecuniarie*), in quanto attribuiscono funzioni giurisdizionali all'autorità amministrativa (artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione) (29).

Corte di cassazione, terza sezione penale, ordinanza 23 febbraio 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

legge 25 giugno 1865, n. 2359 (*Disciplina delle espropriazioni forzate per pubblica utilità*), **art. 46, terzo comma**, in quanto esclude ogni indennizzo per le servitù stabilite da leggi speciali (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione) (30).

Tribunale di Avellino, ordinanza 23 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

r. d. 21 settembre 1896, n. 457 (*Regolamento del personale dei laboratori chimici della gabelle*), **art. 3, primo comma**, in quanto non consente alla parte interessata di chiedere la revisione delle analisi con l'osservanza delle disposizioni degli artt. 390, 304 bis, ter e quater del codice di procedura penale (art. 24 della Costituzione) (31).

Tribunale di Bergamo, ordinanza 18 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (*Legge del registro*), **art. 93, n. 2**, sia in quanto consente di pretendere il pagamento della tassa di titolo anche da soggetti estranei alle convenzione, sia in quanto obbliga anche i procuratori delle parti in causa al pagamento delle tasse giudiziali sulle sentenze (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 26 febbraio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (*Legge del registro*), **art. 146**, in quanto attribuisce ad una sola delle parti litiganti la disponibilità dell'evento da cui decorre il termine concesso per l'azione giudiziaria (art. 113, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 13 febbraio 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

(29) Gli articoli 1238, 1242, 1243, 1246 e 1247 del codice della navigazione sono stati dichiarati incostituzionali con sentenza 9 luglio 1970, n. 121.

(30) Questione già proposta dal tribunale di Genova (ordinanza 25 marzo 1968, *G. U.* 28 settembre 1968, n. 248), al quale la Corte costituzionale ha restituito gli atti, con ordinanza 3 aprile 1969, n. 65, per un nuovo giudizio sulla rilevanza.

(31) Cfr. sentenze 3 dicembre 1969, n. 148 e n. 149 della Corte costituzionale.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269 (Legge del registro), art. 148, in quanto consente di evitare la condanna dell'Amministrazione soccombente al pagamento delle spese del giudizio (artt. 3, primo comma, e 24, primo e secondo comma, della Costituzione) (32).

Corte di appello di Catanzaro, ordinanza 23 aprile 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270 (Legge tributaria sulle successioni), artt. 77 e 78, in quanto condizionano l'esercizio e la procedibilità dell'azione giudiziaria alla preventiva osservanza di adempimenti fiscali (art. 24 della Costituzione) (33).

Tribunale di Roma, ordinanza 22 aprile 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 (Riforma degli ordinamenti tributari), art. 29, terzo comma, in quanto sottrae alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria le controversie relative alla determinazione del valore imponibile (art. 113 della Costituzione) (34).

Tribunale di Torino, ordinanza 17 aprile 1970 *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

Corte di appello di Napoli, ordinanze 22 aprile 1970 (*G. U.* 16 settembre 1970, n. 235), 27 maggio 1970 e 3 giugno 1970 (*G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254 (35)).

r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 (Riforma degli ordinamenti tributari), e r. d. 8 luglio 1937, n. 1516 (Norme relative alla costituzione ed al funzionamento delle commissioni amministrative per le imposte dirette e per le imposte indirette sugli affari), in quanto le commissioni tributarie, se di natura giurisdizionale, difettano del requisito della indipendenza (artt. 101 e 104 della Costituzione) (36).

Corte di appello di Napoli, ordinanze 22 aprile 1970 (*G. U.* 16 settembre 1970, n. 235), 27 maggio 1970 e 3 giugno 1970 (*G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254).

(32) Questione dichiarata non fondata, in riferimento anche all'art. 113 della Costituzione, con sentenza 6 luglio 1970, n. 116.

(33) Questione già proposta dallo stesso tribunale con ordinanza 3 dicembre 1969 (*G. U.* 1° aprile 1970, n. 82).

(34) Questione già proposta da varie autorità giudiziarie. *V. retro*, II, ed *ivi* nota 25.

(35) Dalla corte di appello di Napoli la questione è stata proposta in via subordinata rispetto a quella del r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 e del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, che presuppone, invece, la natura giurisdizionale delle commissioni tributarie.

(36) Cfr. sentenze 11 marzo 1957, n. 41, 7 dicembre 1964, n. 103, e 6 febbraio 1969, n. 6 e 10 febbraio 1969, n. 10 della Corte costituzionale.

r. d. l. 28 febbraio 1939, n. 334 (*Istituzione di un'imposta di fabbricazione sugli olii minerali e suoi prodotti della loro lavorazione in sostituzione della preesistente tassa di vendita*), **art. 3, secondo comma**, in quanto non consente alla parte interessata di chiedere la revisione delle analisi eseguite a norma dell'art. 3, primo comma, del r. d. 21 settembre 1896, con la osservanza delle disposizioni degli artt. 390, 304 bis, ter e quater del codice di procedura penale (art. 24 della Costituzione) (27).

Tribunale di Bergamo, ordinanza 18 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

r. d. 18 dicembre 1941, n. 1368 (*Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile*), **art. 24, primo comma**, in quanto consente che la liquidazione del compenso al consulente tecnico sia fatta con provvedimento pronunziato senza contraddittorio, senza motivazione e con efficacia immediata di titolo esecutivo (artt. 24, primo e secondo comma, e 111, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 2 maggio 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

r. d. 16 marzo 1942, n. 267 (*Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa*), **art. 15**, in quanto consente la declaratoria di fallimento senza preventiva audizione dell'interessato (38); **art. 18**, in quanto fa decorrere il termine utile per la opposizione dalla data di affissione dell'estratto della sentenza dichiarativa di fallimento (art. 24 della Costituzione) (39); **art. 217**, in quanto vincola il giudice penale alla sentenza dichiarativa di fallimento, impedendogli di procedere direttamente all'accertamento dei presupposti della condotta delittuosa (articoli 24, primo e secondo comma, e 25, primo comma della Costituzione) (40).

Pretore di Brescia, ordinanza 2 aprile 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

Pretore di Voghera, ordinanza 23 aprile 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

r. d. 16 marzo 1942, n. 267 (*Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta*

(37) Cfr. sentenze 3 dicembre 1969, n. 148 e n. 149 della Corte costituzionale.

(38) Disposizione dichiarata incostituzionale, con sentenza 16 luglio 1970, n. 141, nella parte in cui non prevede l'obbligo del tribunale di disporre la composizione dell'imprenditore in camera di consiglio per l'esercizio del diritto di difesa nei limiti compatibili con la natura di tale procedimento.

(39) Questione dichiarata non fondata con sentenze 22 novembre 1962, n. 93.

(40) Per l'art. 217 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 la questione è stata proposta solo dal pretore di Voghera. In argomento cfr. sentenza 16 luglio 1970, n. 141 della Corte costituzionale.

amministrativa), **art. 22, ultimo comma**, in quanto vincola il tribunale alla emanazione di sentenza dichiarativa di fallimento sul solo presupposto che la corte di appello abbia accolto il reclamo e senza consentirgli alcuna indagine di fatto o di diritto (artt. 24, secondo comma, e 101, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Massa, ordinanza 1° agosto 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

r. d. 16 marzo 1942, n. 267 (*Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa*), **art. 31**, in quanto condiziona la difesa del fallito all'autorizzazione del giudice delegato; **art. 35**, in quanto non ammette gravame contro il decreto del tribunale per gli atti di cui al primo comma; **art. 43 e norme connesse**, in quanto limitano la capacità di azione del fallito e la trasferiscono al curatore, organo non imparziale nei confronti del fallito (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Tivoli, ordinanza 16 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, numero 222.

r. d. 16 marzo 1942, n. 267 (*Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa*), **art. 162**, in quanto consente al tribunale di dichiarare la proposta di concordato inammissibile anche senza sentire il debitore e con decreto non suscettibile di impugnazione, imponendo inoltre, per tale ipotesi, la declaratoria di ufficio del fallimento del debitore (articolo 24, secondo comma, della Costituzione) (41).

Tribunale di Palermo, ordinanza 16 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

legge 17 agosto 1942, n. 1150 (*Legge urbanistica*), **art. 41 septies**, aggiunto con l'art. 19 della legge 6 agosto 1967, n. 765, in quanto non prevede indennizzo per le limitazioni imposte alla proprietà privata (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione) (42).

Tribunale di Avellino, ordinanza 23 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

r. d. l. 31 maggio 1946, n. 311 (*Guarentigie della Magistratura*), **art. 34, secondo comma, prima parte**, in quanto esclude la pubblicità della discussione nei procedimenti disciplinari a carico di magistrati (artt. 24, 28, 101 e 111 della Costituzione); **secondo comma, seconda parte**, in quanto

(41) Cfr. sentenza 16 luglio 1970, n. 141 della Corte costituzionale.

(42) Cfr. sentenza 29 gennaio 1966, n. 6 e 29 maggio 1968, n. 55 della Corte costituzionale.

limita l'assistenza del difensore alla sola fase di discussione orale (art. 24, secondo comma, della Costituzione) (43).

Consiglio superiore della magistratura, ordinanza 15 maggio 1970, G. U. 2 settembre 1970, n. 222.

legge 10 agosto 1950, n. 648 (*Riordinamento delle disposizioni sulle pensioni di guerra*), **art. 92, primo comma**, in quanto prevede la perdita del diritto alla pensione indiretta di guerra a seguito di condanna penale che comporta la interdizione dai pubblici uffici, con disparità di trattamento tra chi abbia subito danno per la perdita di un familiare e chi sia stato danneggiato nel patrimonio o nella integrità personale (art. 3, primo comma, della Costituzione) (44).

Corte dei conti, quarta sezione per le pensioni di guerra, ordinanza 19 gennaio 1970, G. U. 2 settembre 1970, n. 222.

legge 11 marzo 1953, n. 87 (*Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale*), **art. 23**, in quanto consente di sollevare questione di legittimità costituzionale solo quando il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione (art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1).

Pretore di Chieri, ordinanza 21 maggio 1970, G. U. 7 ottobre 1970, n. 254.

legge 9 novembre 1955, n. 1122 (*Disposizioni varie per la previdenza e assistenza sociale attuate dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani « Giovanni Amendola »*), **art. 1**, in quanto sottrae le pensioni ai giornalisti alla pignorabilità per crediti d'imposta fino a concorrenza della quinta parte (artt. 53, 2 e 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 6 aprile 1970, G. U. 21 ottobre 1970, n. 267.

legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (*Norme di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità*), **art. 4, secondo comma**, in quanto non prevede come obbligatoria l'assistenza del difensore (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione) (45).

Tribunale di Torino, ordinanze 10 e 18 dicembre 1969, G. U. 2 settembre 1969, n. 222.

(43) La seconda questione è stata già proposta dal Consiglio superiore della magistratura con ordinanza 12 maggio 1970 (G. U. 22 luglio 1970, n. 184).

(44) Cfr. sentenza 19 luglio 1968, n. 113 della Corte costituzionale.

(45) Disposizione dichiarata incostituzionale, sotto l'indicato profilo, con sentenza 25 maggio 1970, n. 76.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **artt. 175 e 176**, per eccesso dai limiti della delega conferita con l'art. 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, in quanto consentono la iscrizione provvisoria a ruolo di redditi accertati (art. 76 della Costituzione) (46).

Commissione distrettuale delle imposte di Napoli, ordinanza 18 dicembre 1968, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 206**, in quanto consente all'esattore di procedere direttamente nei confronti del contribuente fallito (artt. 3 e 24 della Costituzione) (47).

Pretore di Tivoli, ordinanza 16 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 209, terzo comma, e norme connesse**, in quanto consente di agire contro l'esattore solo ad esecuzione esaurita ed ai soli fini del risarcimento del danno (artt. 24 e 113 della Costituzione) (48).

Pretore di Tivoli, ordinanza 16 aprile 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 243**, per eccesso dai limiti della delega conferita con l'art. 63 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, in quanto prevede un'amenda che può risultare in misura massima superiore a quella stabilita dall'art. 34 della legge 5 gennaio 1956, n. 1 (art. 76 della Costituzione).

Corte di appello di Roma, ordinanza 26 gennaio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

legge prov. Bolzano 10 luglio 1960, n. 8 (*Ordinamento urbanistico*), in quanto emanata in difetto delle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (disp. trans. VIII della Costituzione).

(46) Questione dichiarata per l'art. 175 non fondata, con sentenza 4 luglio 1963, n. 114, con riferimento all'art. 109 del r.d. 11 luglio 1907, n. 560, che nella sopra indicata ordinanza di remissione si assume peraltro abrogato, per l'art. 15 della disposizione sulla legge in generale, dagli artt. 19 della legge 11 gennaio 1951, n. 25 e 2 del d.P.R. 4 novembre 1951, n. 1582. Per l'art. 176, analoga questione è stata dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 3, 53, 70, 71, 76, 81 e 113 della Costituzione, con sentenza 3 luglio 1967, n. 77, e già riproposta, in riferimento agli artt. 76, 77, 53 e 1 della Costituzione, della commissione distrettuale delle imposte di Varese (ordinanza 23 gennaio 1968, *G. U.* 18 maggio 1968, numero 127).

(47) La questione, dichiarata non fondata con sentenza 12 luglio 1967, n. 115, è stata già riproposta anche dal pretore di Vittoria (ordinanza 14 maggio 1969, *G. U.* 24 dicembre 1969, n. 324).

(48) Questione dichiarata non fondata con sentenza 7 luglio 1962, n. 87. Altre questioni di legittimità costituzionale della disposizione sono state dichiarate non fondate con sentenze 16 marzo 1963, n. 27, 4 luglio 1963, n. 116, 13 luglio 1963, n. 127, 26 novembre 1964, n. 93, e 28 dicembre 1969, n. 138.

Tribunale di Bolzano, ordinanza 10 luglio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

d. P. R. 26 dicembre 1960, n. 1842 (*Norme sul trattamento economico e normativo per gli agenti e rappresentanti di commercio delle imprese commerciali*), in quanto convalida l'art. 8 dell'accordo economico collettivo 30 giugno 1938, che limita il diritto dell'agente all'indennità di anzianità (art. 36 della Costituzione) (49).

Corte di appello di Cagliari, ordinanza 21 novembre 1969, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

legge 24 luglio 1961, n. 729 (*Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali*), **art. 9, primo comma**, in quanto non prevede indennizzo per le limitazioni imposte alla proprietà privata (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione) (50).

Tribunale di Avellino, ordinanza 23 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

legge 24 luglio 1961, n. 729 (*Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali*), **art. 11**, in quanto consente la proroga del termine stabilito dall'art. 73 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 per l'occupazione temporanea (art. 42, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Messina, ordinanza 14 luglio 1969, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

legge 2 marzo 1963, n. 320 (*Disciplina delle controversie innanzi alle Sezioni specializzate agrarie*), **artt. 3, quarto comma, e 4, primo comma**, in quanto consentono al potere esecutivo di interferire nella nomina degli esperti, con una preselezione che vincola il Consiglio superiore della magistratura (artt. 51, 102, 104 e 108 della Costituzione) (51).

Tribunale di Grosseto, sezione specializzata agraria, ordinanze 15 gennaio 1970 (due), *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

d. P. R. 15 maggio 1963, n. 858 (*Testo unico delle leggi sui servizi di riscossione delle imposte dirette*), **art. 56** (e norme connesse), in

(49) Cfr. sentenza 25 maggio 1970, n. 75 della Corte costituzionale.

(50) Questione già proposta dal tribunale di Catanzaro (al quale la Corte costituzionale ha restituito gli atti, con ordinanza 3 aprile 1969, n. 65, per un nuovo giudizio sulla rilevanza) con ordinanza 24 febbraio 1967 (*G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258), dal tribunale di Genova con ordinanza 25 marzo 1968 (*G. U.* 28 settembre 1968, n. 248) e dallo stesso tribunale di Avellino con ordinanza 13 maggio 1969 (*G. U.* 13 agosto 1969, n. 207). In argomento cfr. sentenze 29 gennaio 1966, n. 6 e 29 maggio 1966, n. 55 della Corte costituzionale.

(51) Questione dichiarata non fondata, in riferimento agli artt. 104, 105 e 108 della Costituzione, con sentenza 2 aprile 1970, n. 53.

quanto pone la remunerazione dell'esattore, oltretutto variabile in ragione della concorrenza fra gli aspiranti esattori, a carico del contribuente (artt. 3, 23 e 53 della Costituzione).

Pretore di Tivoli, ordinanza 16 aprile 1970, G. U. 2 settembre 1970, n. 222.

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. 76, primo comma**, per eccesso dai limiti della delega conferita con l'art. 2 della legge 9 ottobre 1964, n. 991, in quanto pone divieti non previsti dalla disciplina legislativa degli Stati aderenti alla Comunità europea (art. 76 della Costituzione) (52).

Tribunale di Torino, ordinanza 6 maggio 1970, G. U. 2 settembre 1970, n. 222.

Tribunale di Macerata, ordinanza 22 giugno 1970, G. U. 7 ottobre 1970, n. 254.

d. P. R. 20 marzo 1967, n. 223 (*Testo unico delle leggi recanti norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali*), **art. 32, primo comma**, limitatamente all'inciso « sino alla revisione del semestre successivo »; **art. 32, quarto comma**, limitatamente all'inciso « e, in ogni caso, non oltre la data di pubblicazione del manifesto di convocazione dei comizi elettorali per le variazioni di cui ai numeri 2, 3 e 4 e non oltre il quindicesimo giorno anteriore alla data delle elezioni per le variazioni di cui al n. 1 »; e **art. 47**, in quanto escludono dalla iscrizione nelle liste elettorali e, conseguentemente, dall'esercizio dell'elettorato attivo cittadini aventi i requisiti di legge ed i cui nominativi non siano stati, per qualsiasi motivo, inclusi nelle liste elettorali generali dei comuni di competenza (artt. 48, primo e terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione) (53).

Commissione elettorale mandamentale di Recanati, ordinanze 2 e 3 giugno 1970, G. U. 2 settembre 1970, n. 222 e 21 ottobre 1970, n. 267.

legge 6 agosto 1967, n. 765 (*Modificazioni ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150*), **art. 19** (art. 41 septies della legge 17 agosto 1942, n. 1150) in quanto non prevede indennizzo per le limi-

(52) Questione già proposta dal tribunale di Vicenza (ordinanza 26 febbraio 1969, G. U. 21 maggio 1969, n. 128), dal tribunale di Trani (ordinanza 16 aprile 1969, G. U. 11 giugno 1969, n. 145), dal tribunale di Alba (ordinanza 13 giugno 1969, G. U. 6 maggio 1970, n. 113), e dal tribunale di Firenze (ordinanza 14 novembre 1969, G. U. 7 gennaio 1970, n. 5).

(53) Questione proposta con richiamo ai principi affermati dalla Corte costituzionale con la sentenza 23 marzo 1970, n. 47.

tazioni imposte alla proprietà privata (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione) (54).

Tribunale di Avellino, ordinanza 23 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

legge 18 dicembre 1967, n. 1198 (*Modificazioni alla legge 24 marzo 1956, n. 195, sulla costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*), **artt. 1 e 2**, in quanto demandano la cognizione dei procedimenti disciplinari ad una sezione del Consiglio superiore della magistratura (artt. 104 e 105 della Costituzione) (55).

Consiglio superiore della magistratura, ordinanza 15 maggio 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

legge 17 febbraio 1968, n. 108 (*Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale*), **art. 15**, in quanto disciplina l'attribuzione di seggi nel collegio regionale secondo criterio che non considera la preventiva assegnazione dei seggi spettanti a ciascuna provincia della regione (artt. 3 e 48, secondo comma, della Costituzione).

Ufficio centrale circoscrizionale di Benevento, ordinanza 13 giugno 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

d. m. 1° aprile 1968, artt. 4 e 5, in quanto non prevedono indennizzo per le limitazioni imposte alla proprietà privata (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Avellino, ordinanza 23 marzo 1970, *G. U.* 2 settembre 1970, n. 222.

legge reg. sic. 2 luglio 1969, n. 20 (*Applicazione in Sicilia della legge nazionale 22 luglio 1966, n. 607, recante: norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), in quanto contempla disciplina di rapporti privati non consentita alla legislazione regionale (incompetenza della Regione e art. 3 della Costituzione) e consente di determinare i canoni ed il prezzo dell'affrancazione in misura lesiva del diritto di una delle due parti del rapporto (art. 42, terzo comma, della Costituzione) (56).

Pretore di Lentini, ordinanza 25 marzo 1970, *G. U.* 16 settembre 1970, n. 235.

Tribunale di Palermo, ordinanze 10 aprile 1970 (tre), *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

(54) Cfr. sentenze 29 gennaio 1966, n. 6 e 29 maggio 1968, n. 55 della Corte costituzionale.

(55) Questione già proposta dal Consiglio superiore della magistratura con ordinanza 12 maggio 1970 (*G. U.* 22 luglio 1970, n. 184).

(56) Questione già proposta dallo stesso tribunale di Palermo (ordinanza 17 gennaio 1970, *G. U.* 11 marzo 1970, n. 64), dal tribunale di Agrigento (ordinanza

legge 26 novembre 1969, n. 833 (*Norme relative alle locazioni degli immobili urbani*), **art. 1, secondo comma**, in quanto, nello stabilire le condizioni per la proroga legale dei contratti di locazione degli immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, considera solo la situazione economica del conduttore e non anche quella del locatore (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Torre del Greco, ordinanza 23 giugno 1970, *G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254.

legge 24 dicembre 1969, n. 991 (*Adeguamento delle pensioni degli avvocati e dei procuratori*), **art. 17**, in quanto consente agli avvocati che trattano prevalentemente cause di lavoro di versare un minor numero di contributi alla Cassa di previdenza e di usufruire tuttavia dello stesso trattamento pensionistico di cui godono gli altri avvocati (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Marigliano, ordinanza 23 febbraio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

legge 21 maggio 1970, n. 282 (*Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto*), in quanto non consente all'imputato di rifiutare l'applicazione dell'amnistia propria (artt. 24, primo e secondo comma, e 3 della Costituzione) (57).

Pretore di Civitanova Marche, ordinanza 27 maggio 1970, *G. U.* 21 ottobre 1970, n. 267.

legge 21 maggio 1970, n. 282 (*Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto*), **art. 5, lettera d**, in quanto discrimina l'applicazione o meno dell'amnistia al delitto di diffamazione, anche se commesso nell'esercizio del diritto di cronaca, in relazione alla proposizione o non proposizione della domanda di accertamento della verità di cui all'art. 596, terzo comma, n. 3, del codice penale (art. 3, primo comma, della Costituzione) (57).

Tribunale di Milano, ordinanze 27 maggio 1970 (*G. U.* 16 settembre 1970, n. 235) e 26 giugno 1970 (*G. U.* 7 ottobre 1970, n. 254).

21 marzo 1970, *G. U.* 8 luglio 1970, n. 170) e, successivamente, dal pretore di Caltanissetta (ordinanza 5 maggio 1970, *G. U.* 15 luglio 1970, n. 177).

(57) Differenti questioni di legittimità costituzionale della disposizione è stata proposta dal pretore di Chieri (ordinanza 26 maggio 1970, *G. U.* 8 luglio 1970, numero 170).

CONSULTAZIONI

APPALTO

Richiesta da parte delle imprese di copia degli stati di avanzamento.

Se l'Amministrazione appaltante possa legittimamente esimersi dal soddisfare la richiesta dell'appaltatore di ottenere copia dello stato di avanzamento dei lavori stante la qualificazione di tale stato come atto interno dell'Amministrazione (n. 335).

ASSICURAZIONE

Personale addetto alla conduzione di veicoli - Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.

Se il personale della Regione addetto alla conduzione dei veicoli sia in generale soggetto ad assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (n. 82).

Se, nel caso positivo, l'obbligo assicurativo sussista anche per il personale non specificamente assunto con mansioni di autista (n. 82).

ATTI AMMINISTRATIVI

Autorizzazione in materia di spettacoli e trattenimenti - Art. 68 T. U. approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773.

Quale sia la residua efficacia dell'art. 68 testo unico approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773 — che prescrive la licenza di pubblica sicurezza per gli spettacoli ed i trattenimenti pubblici — dopo la pubblicazione della sentenza n. 56 in data 15 aprile 1970 della Corte costituzionale (n. 21).

BORSA

Formazione del listino ufficiale di borsa senza l'intervento del funzionario della Camera di Commercio.

Se nel caso della formazione del listino ufficiale di borsa senza l'intervento in esplicazione di funzione accertativa nel pubblico interesse del funzionario della Camera di Commercio, si debba procedere all'annullamento di ufficio dei listini formati senza la presenza del predetto funzionario, pur in presenza di una norma (art. 49 u.c. del regolamento approvato con r.d. 4 agosto 1915, n. 1068) che consente, in caso di impedimento del funzionario della Camera di Commercio, di « rimediare » facendo ricorso alle dichiarazioni degli agenti di cambio (n. 28).

COSE RUBATE O SMARRITE

Invenzione - Obbligato al pagamento del premio di cui all'art. 930 c.c. - Amministrazione delle PP. TT.

Se l'Amministrazione delle PP. TT., quale responsabile della restituzione delle assicurate ai sensi dell'art. 45 del codice postale, sia tenuta al pagamento del premio di cui all'art. 930 c.c. al ritrovatore del plico rubato o smarrito (n. 12).

DANNI DI GUERRA

Benefici relativi a natanti perduti o danneggiati per eventi bellici.

Se i benefici di cui alla legge 24 maggio 1967, n. 389 concernenti i contributi di rinnovamento del naviglio della marina mercantile, siano cumulabili con quelli di cui alla l. 1953/968 (n. 139).

EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

Canoni di locazione degli alloggi popolari.

Se possono tuttora ritenersi vigenti le norme di perequazione di cui ai decreti legislativi 5 ottobre 1945, n. 677 e 4 marzo 1948, n. 145, nonché del d.p. 23 maggio 1964, n. 655, in relazione a quanto disposto dalla l. 26 novembre 1969, n. 833 (n. 222).

ENTI E BENI ECCLESIASTICI

Assoggettabilità alle norme di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089.

Se in ordine all'amministrazione degli immobili di cui all'art. 27, 1° comma del concordato (Basiliche della S. Casa di Loreto, di S. Francesco in Assisi e di S. Antonio in Padova, con gli edifici ed opere annesse eccettuate quelle di carattere meramente laico) possa configurarsi una dispensa dall'osservanza delle norme di diritto pubblico del patrimonio storico, artistico e archeologico nazionale (legge 1° giugno 1939, n. 1089) (n. 47).

Se per gli immobili che il Trattato Lateranense riconosce di proprietà della Santa Sede (artt. 13-15) sia da ritenersi esclusa la soggezione alle norme della legge 1089 del 1939, ex art. 16 del Trattato medesimo (n. 47).

ESECUZIONE FORZATA

Esecuzione esattoriale in pendenza di fallimento.

Se il ricavato di esecuzioni esattoriali, in quanto corrispondente ai singoli provvedimenti di assegnazione emessi dal Pretore, possa essere modificato in relazione all'esito della liquidazione concorsuale (n. 46).

Se lo stesso principio debba valere per le vendite eseguite dal Sindaco ex art. 227 del t.u. 645/1958 (n. 46).

ESPROPRIAZIONE PUBBLICA UTILITÀ

Diritti di cancelleria e contributo previdenziale forense - Corresponsione da parte dell'Amministrazione interessata.

Se deve essere fatto carico all'Amministrazione dello Stato che richieda nell'interesse del privato espropriato l'emissione del decreto di pagamento diretto all'indennità di espropriazione, la corresponsione dei diritti di cancelleria e del contributo previdenziale forense (n. 293).

FALLIMENTO

Effetti del fallimento in ordine alla prescrizione.

Se la dichiarazione di fallimento del debitore determini la generale sospensione della prescrizione (n. 125).

Se la domanda d'insinuazione al passivo interrompa la prescrizione con la conseguenza che il nuovo termine prescrizione cominci a decorrere dalla chiusura del fallimento (n. 125).

FERROVIE

Responsabilità per incidenti ferroviari - Richiesta di intervento sostitutivo dell'Amministrazione FF. SS.

Se possa accogliersi l'istanza con la quale il dipendente dell'Amministrazione FF. SS. condannato al risarcimento dei danni per un incidente avvenuto nell'espletamento del proprio servizio e conseguentemente assoggettato a procedura esecutiva, chieda l'intervento sostitutivo dell'Amministrazione suddetta per il pagamento delle somme all'uopo dovute (n. 411).

IMPIEGO PUBBLICO

Assunzione di un impiegato in base a falso titolo di studio - Irripetibilità degli stipendi - Truffa in danno dello Stato.

Se siano ripetibili le somme corrisposte a titolo di stipendio ad un impiegato assunto in base a falsi titoli di studio (n. 707).

Se sia individuabile un danno patrimoniale subito dalla P. A. in conseguenza del comportamento delittuoso di chi, in base ad un falso titolo di studio, avendo indotto in errore l'Amministrazione, si sia fatto assumere ad un pubblico impiego (n. 707).

Obbligo della corresponsione delle assicurazioni sociali.

Se colui che abbia rivestito, nel periodo 1944-1946 l'incarico di delegato provinciale presso l'Alto Commissariato per le sanzioni contro il fascismo possa essere considerato « impiegato » ex art. 5 d.l. 14 aprile 1939, n. 636 ed abbia, per l'effetto, diritto all'assicurazione obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia (n. 708).

IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

Tassa di sbarco di cui all'art. 33 della legge 9 febbraio 1963, n. 82. Gas di petrolio.

Se la tassa di sbarco di cui all'art. 33 della legge 9 febbraio 1963, debba ritenersi dovuta, per i gas di petrolio alla rinfusa, nella stessa misura prevista per gli « olii minerali » (n. 59).

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

Presunzione di esistenza di cespiti mobiliari.

Se nelle successioni a causa di morte la presunzione di esistenza dei cespiti mobiliari, in percentuale fissa sul valore totale lordo degli altri beni relitti, sia applicabile nell'eventualità in cui da inventari, redatti ai sensi di legge, risulti un valore maggiore o minore o la mancanza assoluta di tali beni (n. 66).

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

Servizi di casermaggio.

Se siano assoggettabili al pagamento dell'IGE le somme versate dallo Stato agli appaltatori del servizio di casermaggio, quando quest'ultimo venga a cessare per assunzione diretta del servizio da parte delle Amministrazioni interessate (n. 131).

IMPOSTE E TASSE

Art. 21, legge 5 luglio 1928, n. 1760 - Determinazione della base imponibile dell'abbonamento tributario per il credito agrario.

Se per la determinazione della base imponibile, agli effetti dell'art. 21 del r.d.l. 29 luglio 1927, n. 1509 convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, costituisca imponibile soltanto il capitale impiegato per i finanziamenti e mutui effettuati nel corso di ciascun anno (n. 526).

IMPOSTE VARIE

Aree per opere di urbanizzazione primaria e secondaria - Cessione gratuita ai Comuni - Applicabilità delle agevolazioni tributarie di cui alla legge 28 giugno 1943, n. 666.

Se alla cessione gratuita nei confronti dei Comuni (o delle aziende municipalizzate) sia delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, sia degli impianti di natura immobiliare e manufatti, siano applicabili le agevolazioni tributarie di cui alla legge 28 giugno 1943, n. 666 (n. 32).

D.l. 26 gennaio 1948, n. 98 (ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561) riguardante la disciplina delle Casse conguaglio prezzi.

Se i sopraprezzi imposti dalle Casse di conguaglio abbiano carattere tributario (n. 33).

Responsabilità personale degli amministratori ex art. 265.

Quale azione possa essere promossa nei confronti del liquidatore e dell'amministratore di una società per azioni, nell'ipotesi in cui quest'ultima sia stata posta in liquidazione dopo l'alienazione di tutti i beni, la sistemazione dei rapporti pendenti e la consegna al liquidatore di limitatissime attività residue, senza che si sia provveduto al soddisfacimento dei debiti tributari.

In particolare se per il recupero di questi ultimi possa essere esperita nei confronti dell'amministratore in carica al momento dell'alienazione e della sistemazione dianzi accennata l'azione di responsabilità personale ex art. 265 del testo unico sulle imposte dirette in base al ruolo emesso nei confronti della società (n. 35).

Se possa ravvisarsi responsabilità penale degli amministratori (n. 35).

Riscossione - Rimborso delle imposte anticipate dagli esattori nelle zone colpite dai terremoti del gennaio 1968 - Motivazione del rimborso.

Se la motivazione del rimborso delle imposte anticipate dagli esattori per i quali è stata disposta l'esenzione totale da tutti i tributi fino al 31 dicembre 1969, possa analogicamente fondarsi sul diritto dell'esattore alla ripetizione delle quote inesigibili (art. 82 segg. t.u. 15 maggio 1963, n. 858) (n. 34).

LAVORO

Cantieri ministeriali di lavoro - Ammissibilità della costituzione di parte civile - Processi per peculato, falso e interesse privato.

Se sia ammissibile ed opportuna la costituzione di parte civile in processi per peculato, interesse privato in atti d'ufficio e falso a carico di sindaci, imputati di aver distratto materiali ed opere destinate ad un cantiere scuola per lavoratori disoccupati (n. 56).

Contratti di lavoro della navigazione - Possibilità di rifiutare la ricezione (ex artt. 328 e 330 C.N.) di contratti individuali di lavoro.

Se l'autorità marittima possa rifiutarsi di ricevere contratti individuali di lavoro, stipulati fra singoli armatori e marittimi, nell'ipotesi che il contratto preveda condizioni più sfavorevoli rispetto a quelle previste da contratti collettivi (n. 57).

Riposo giornaliero - Personale delle autolinee extraurbane - Interpretazione dell'art. 7 legge 14 febbraio 1958, n. 138.

Se, alla luce dell'art. 7 della legge 14 febbraio 1958, n. 138, sia legittimo predisporre turni di servizio per il personale delle autolinee extraurbane che prevedano in via continuativa un riposo giornaliero di nove ore (n. 58).

LEGGI E DECRETI

Legge urbanistica - Interpretazione dell'art. 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 in relazione all'art. 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765.

Se sia applicabile la conciliazione amministrativa, prevista dall'art. 107 del t.u. 3 marzo 1934, n. 383 della legge comunale e provinciale in relazione alle violazioni previste nella lettera a) dell'art. 13 della citata legge 765/1967 punibili con la sola pena dell'ammenda (n. 16).

Se la sanzione prevista abbia carattere penale o amministrativo, in relazione alla legge 3 maggio 1967, n. 317 sulla depenalizzazione delle contravvenzioni ai regolamenti comunali e provinciali (n. 16).

MUTUO

Cancellazione di ipoteca iscritta a garanzia di un finanziamento a medio e lungo termine.

Se l'atto di quietanza e consenso alla cancellazione dell'ipoteca, iscritta a garanzia di un finanziamento a medio e lungo termine, debba fruire del regime dell'abbonamento tributario previsto dalla legge 27 luglio 1962, n. 1298 allorchè il mutuatario, avvalendosi della facoltà concessagli dall'art. 1184 c.c., estingua anticipatamente il proprio debito prima che siano decorsi tre anni dalla stipulazione del contratto di mutuo (n. 10).

NAVI

Titoli professionali per la condotta nautica di navi da diporto.

Se il possesso dei titoli professionali di cui all'art. 123 del Codice della navigazione sia prescritto esclusivamente per il comando e la condotta di naviglio adibito alla navigazione commerciale (n. 127).

Se per il comando e la condotta di navi da diporto il possesso dei suddetti titoli sia indispensabile (n. 127).

Se la violazione della disposizione di cui all'art. 143 del Regolamento di sicurezza r.d. 23 maggio 1932, n. 719 costituisca contravvenzione punibile ai sensi dell'art. 1231 del Codice della navigazione (n. 127).

NOTIFICAZIONE

Notificazione avviso accertamento valore ex art. 143 c.p.c.

Se la notifica dell'avviso di accertamento valore ex art. 20 d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 effettuata ai sensi dell'art. 143 c.p.c. debba considerarsi tempestiva, quando le formalità di deposito di copia dell'atto presso la casa comunale abbia luogo nel prescritto termine di un anno (n. 26).

PATRIMONIO

Patrimonio statale - Rinvenimento di autovetture abbandonate - Possono essere acquisite al patrimonio statale.

Se le auto abbandonate lungo la strada e rinvenute dalla Polizia Stradale possano essere acquisite al patrimonio statale ovvero debbano essere consegnate al Comune in applicazione degli artt. 927-929 c.c. (n. 3).

PIANI REGOLATORI

Decreto penale di condanna - Obbligo di approvazione di variante - Perentorietà del termine - Esclusione.

Se, in presenza del decreto penale di condanna del Pretore ex art. 31 legge 25 gennaio 1962, n. 1684, passato in giudicato, il quale preveda, come alternativa alla demolizione delle opere, l'approvazione di un progetto di variante entro un dato termine, sia possibile attuare la variante per il progetto presentato ed approvato in ritardo rispetto a siffatto termine (n. 21).

POLIZIA

Autorizzazione in materia di spettacoli e trattenimenti - Art. 68 t.u. approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773.

Quale sia la residua efficacia dell'art. 68 testo unico approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 773 — che prescrive la licenza di pubblica sicurezza per gli spettacoli ed i trattenimenti pubblici — dopo la pubblicazione della sentenza n. 56 in data 15 aprile 1970 della Corte Costituzionale (n. 40).

Polizia mortuaria.

Se sussista una disposizione di legge, che stabilisca l'obbligo per la P. A. di dare avviso ai parenti dell'avvenuto decesso di un soggetto (n. 41).

PRESCRIZIONE

Effetti del fallimento in ordine alla prescrizione.

Se la dichiarazione di fallimento del debitore determini la generale sospensione della prescrizione (n. 72).

Se la domanda d'insinuazione al passivo interrompa la prescrizione con la conseguenza che il nuovo termine prescrizione cominci a decorrere dalla chiusura del fallimento (n. 72).

PREVIDENZA E ASSISTENZA

Trattamento aggiuntivo di previdenza - Art. 2122 c.c.

Se sia possibile liquidare il trattamento aggiuntivo di previdenza attuato nella forma di una polizza assicurativa a persone diverse da quelle indicate dall'art. 2122 c.c., secondo la volontà dell'assicurato (n. 72).

RAPPORTO DI LAVORO

Istitutori del collegio di Porto S. Giorgio: obbligo del pernottamento nelle camerate dei convittori - R.d. 11 marzo 1937, n. 759.

Se l'astensione dal pernottamento nelle camerate dei convittori da parte degli istitutori (del collegio di Porto S. Giorgio) possa essere qualificato come esercizio del diritto di sciopero (n. 42).

Se il pernottamento nelle camerate dei convittori integri una prestazione di lavoro (n. 42).

Se la violazione dell'obbligo di pernottamento costituisca infrazione disciplinare (n. 42).

Se possa comportare trattenuta sulla retribuzione (n. 42).

REATO MILITARE

Violazione artt. 14, 140 e 141 C.P.M.P.

Se possano essere ritenuti responsabili dei reati di cui agli artt. 140 e 141 C.P.M.P., e art. 14, secondo comma C.P.M.P., privati indipendentemente dal fatto di essere concorrenti nei reati stessi con militari (n. 3).

REGIONI

Personale addetto alla conduzione di veicoli - Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.

Se il personale della Regione addetto alla conduzione dei veicoli sia in generale soggetto ad assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (n. 175).

Se, nel caso positivo, l'obbligo assicurativo sussista anche per il personale non specificamente assunto con mansioni di autista (n. 175).

RESPONSABILITÀ CIVILE

Responsabilità per incidenti ferroviari - Richiesta di intervento sostitutivo dell'Amministrazione FF. SS.

Se possa accogliersi l'istanza con la quale il dipendente dell'Amministrazione FF. SS. condannato al risarcimento dei danni per un incidente av-

venuto nell'espletamento del proprio servizio e conseguentemente assoggettato a procedura esecutiva, chieda l'intervento sostitutivo dell'Amministrazione suddetta per il pagamento delle somme all'uopo dovute (n. 252).

SOCIETA

Responsabilità personale degli amministratori ex art. 265.

Quale azione possa essere promossa nei confronti del liquidatore e dell'amministratore di una società per azioni, nell'ipotesi in cui quest'ultima sia stata posta in liquidazione dopo l'alienazione di tutti i beni, la sistemazione dei rapporti pendenti e la consegna al liquidatore di limitatissime attività residue, senza che si sia provveduto al soddisfacimento dei debiti tributari (n. 126).

In particolare se per il recupero di questi ultimi possa essere esperita nei confronti dell'amministratore in carica al momento dell'alienazione e della sistemazione dianzi accennata l'azione di responsabilità personale ex art. 265 del testo unico sulle imposte dirette in base al ruolo emesso nei confronti della società (n. 126).

Se possa ravvisarsi responsabilità penale degli amministratori (n. 126).

NOTIZIARIO

Nei giorni 2, 3 e 4 ottobre si è svolto a Catanzaro un Convegno di studi sulla Regione a statuto ordinario organizzato da « Regione Calabrese », rivista trimestrale di studi e ricerche, e da « La Calabria giudiziaria », rivista di dottrina e giurisprudenza.

Sono intervenuti il giudice costituzionale Angelo De Marco, deputati e senatori, il prof. Antonio Guarasci e l'avv. Mario Casalnuovo (rispettivamente Presidente della Giunta e del Consiglio Regionale Calabrese), magistrati della Corte di Cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti, il sostituto avvocato generale dello Stato Giovanni Albisinni, professori universitari, avvocati e politici.

Le relazioni svolte da docenti hanno riguardato:

- a) L'indirizzo politico della Regione (relatore prof. avv. Carmelo Carbone, docente di diritto costituzionale nell'Università di Roma);
- b) Lineamenti di diritto penale regionale (relatore prof. avv. Aldo Casalnuovo, docente di diritto penale nell'Università di Roma);
- c) Considerazioni sulle funzioni amministrative delle Regioni (relatore dott. Placido Cesareo, Consigliere di Stato);
- d) Le leggi-cornice (relatore prof. Enzo Silvestri, ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Messina).

Il convegno, il primo dopo la costituzione delle Regioni a statuto ordinario, è stato caratterizzato da un animato dibattito sui problemi dell'organizzazione e del funzionamento degli istituti regionali.

In particolare si è discusso dell'indirizzo politico della Regione e si è posto il problema se esso spetti alla Giunta o al Consiglio Regionale.

Il prof. Carbone ha affermato che la funzione di indirizzo politico deve essere riconosciuta all'organo preposto al Governo della Regione, cioè alla Giunta regionale, in quanto questa agisce secondo gli stessi elementi posti a base del governo dello Stato. Altri hanno replicato che la Giunta regionale non può essere equiparata al Governo della Repubblica, in quanto alla formazione dell'una e dell'altro si perviene attraverso distinti procedimenti e hanno concluso affermando che l'indirizzo politico è di esclusiva competenza del Consiglio Regionale.

Altro quesito di fondo del Convegno è stato se la Regione a statuto ordinario possa o meno legiferare nella sfera delle sue competenze prima ancora dell'emanazione da parte dello Stato delle c.d. leggi-cornice.

Infine è stata sottolineata l'opportunità che l'attività degli organi regionali, in applicazione dell'art. 118, terzo comma, della Costituzione, sia improntata ai più ampi criteri di decentramento e di autonomia degli enti minori.

Al termine dei lavori è stata approvata la seguente mozione:

« Il Convegno di Studi giuridici sulla Regione a statuto ordinario svoltosi in Catanzaro nei giorni 2,3 e 4 ottobre, come espressione dell'ansia delle comunità regionali a che la vasta problematica sollevata dalla recente realizzazione del disegno costituzionale trovi finalmente una pronta soluzione, allo scopo di rendere sollecitamente funzionali le nuove articolazioni regionali, a tal fine suggerendo una prima serie di concrete solu-

zioni, al termine dei suoi lavori sottolinea che l'autonomia politica, nelle varie forme in cui si realizza, costituisce la condizione essenziale a qualificante dell'Ente Regione, inteso come strumento di rilevazione e di soddisfacimento degli interessi propri delle comunità di cui esso è espressione; che il decentramento delle funzioni amministrative agli enti minori, l'agilità delle strutture regionali e l'alta qualificazione del personale, dovranno costituire il carattere innovativo dell'Ente; ripropone il problema della eventuale tutela penale dei provvedimenti legislativi della Regione come esigenza di assicurare un ulteriore strumento di garanzia; prospetta la necessità della immediata funzionalità della Regione a statuto ordinario intesa come articolazione democratica del potere ed espressione di responsabilità politica ed amministrativa; auspica che, nel quadro generale dell'adeguamento della realtà nazionale all'autonomia regionale, anche l'ordinamento interno dei partiti si armonizzi con le effettive esigenze del decentramento e della autonomia regionale; ritenuto che l'esercizio della potestà legislativa concorrente non debba risultare condizionato da eventuali inadempimenti costituzionali del Parlamento e del Governo, fa voti perchè le Regioni a statuto ordinario siano tempestivamente poste in condizione di esercitare la suddetta potestà nei termini e nei limiti stabiliti dalla Costituzione ».

