ANNO XXVII - N. 5 SETTEMBRE - OTTOBRE 1975

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1975

ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **8.500**

UN NUMERO SEPARATO ..... » **1.500**

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA

c/c postale 1/2640

Stampato in Italia - Printed in Italy

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

(5219077) Roma, 1976 – Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (*a cura dell'avv. Michele Savarese*)	pag. 797
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (*a cura dell'avv. Arturo Marzano*) . .	» 812
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (*a cura dell'avv. Benedetto Baccari*)	» 848
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (*a cura dell'avvocato Adriano Rossi*)	» 864
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (*a cura dell'avv. Ugo Gargiulo*)	» 869
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (*a cura degli avvocati Giuseppe Angelini-Rota e Carlo Bafile*)	» 877
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (*a cura dell'avv. Arturo Marzano*)	» 911
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (*a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia di Belmonte*)	» 937

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

LEGISLAZIONE	pag. 103
CONSULTAZIONI	» 113
INDICE BIBLIOGRAFICO	» 117

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

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

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

ALBISINNI G., *Capitolato generale OO.PP. approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063. Estensione obbligatoria alle opere di competenza della Regione siciliana: applicabilità delle norme di procedura alle controversie arbitrali in corso* . . . . . I, 931

DI TARSIA P., *La contravvenzione prevista dagli artt. 220 e 221 del t.u. 27 luglio 1934, n. 1265 per immissione di assegnatari in abitazioni prima della licenza di abitabilità* . . . . . I, 938

MARZANO A., *L'art. 7 del trattato CEE e i « vantaggi sociali » riconosciuti ai lavoratori migranti* . . . . . I, 823

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITÀ

— Concessione e derivazione - Istruttoria - Domanda incompleta - Integrazione - Prefissione di termine perentorio - Inosservanza - Irricevibilità della domanda, 927.

— Riserva di energia - Sovracanone - Differenza - Normativa sui sovracanoni - Estensione analogica - Esclusione, 921.

— Sovracanone - Disciplina anteriore alla l. 4 dicembre 1956, numero 1377 - Applicazione - Presupposti, 921.

— Sovracanoni - Determinazione - Potere discrezionale - Circ. Min. Finanze 22 luglio 1959, n. 158 - Autolimitazione - Esclusione, 921.

— Sovracanoni - Determinazione della misura unitaria - Nuova determinazione - Ammissibilità, 920.

— Utenza e concessione del servizio di distribuzione - Cessazione della concessione del servizio di distribuzione - Estinzione dell'utenza - Non sussiste, 864.

APPALTO

— Appalto di opere pubbliche - Capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 - Opere di competenza della regione siciliana - Norme di procedura - Applicabilità ad arbitrato in corso alla data di entrata in vigore della legge reg. sic. 26 maggio 1973, n. 21 - Non susssite, con nota di G. ALBISINNI, 931.

— Appalto di opere pubbliche - Capitolato generale di appalto per le opere di competenza del ministero dei Lavori Pubblici - Legge reg. sic. 26 maggio 1973, n. 21, art. 9 - Applicabilità obbligatoria capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 alle opere di competenza amministrazione, con nota di G. ALBISINNI, 930.

— Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Ritardo - Maggiore richieste dell'appaltatore, 911.

— Appalto di opere pubbliche - Istituto delle riserve - Carattere generale - Deroghe - Limiti, 911.

— Appalto di opere pubbliche - Maggiori richieste dell'appaltatore - Decadenza - Proposte transattive - Rinuncia tacita ad eccepire la decadenza - Esclusione, 913.

— Appalto di opere pubbliche - Maggiori richieste dell'appaltatore - Fatti continuativi - Onere della tempestiva riserva - Sussistenza, 912.

— Appalto di opere pubbliche - Maggiori richieste dell'appaltatore - Oneri per difficoltà di esecuzione o per lavori accessori non specificamente previsti nel contratto - Onere della tempestiva riserva - Sussistenza, 913.

— Appalto di opere pubbliche - Sospensione dei lavori - Maggiori richieste dell'appaltatore - Onere della tempestiva riserva, 911.

CASELLARIO GIUDIZIARIO

— Certificati a richiesta dei privati - Beneficio della non menzione di condanne - Limiti - Questione fondata di costituzionalità, 808.

— Certificati a richiesta di privati - Iscrizione della condanna dopo la espiazione della pena - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 808.

CIRCOLAZIONE STRADALE

— Verbale di accertamento - Dichiarazioni rese dal contravven-

tore - Mancata notifica - Improcedibilità - Questioni infondate di costituzionalità, 797.

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

— Edilizia popolare ed economica - Assegnazione provvisoria - Domanda dell'assegnatario per lo adempimento degli obblighi dell'Ente - Poteri dell'A.G.O. - Sentenza di condanna dell'Ente ad un « facere » - Limiti, 848.

— Edilizia popolare ed economica - GESCAL - Soppressione - Effetti processuali, 848.

— Giurisdizione ordinaria ed amministrativa: autorizzazioni e concessioni - Mezzogiorno - Opere di miglioramento fondiario - Sovvenzioni: posizioni soggettive del beneficiario, 857.

— Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Bellezze naturali - Sanzioni amministrative - Ingiunzione: contestazione sulla legittimazione passiva dell'ingiunto - Giurisdizione dell'A.G.O., 854.

— Improponibilità assoluta della domanda - Proponibilità della domanda e giudizio di merito: nozione, 863.

COMUNE

— Autorizzazione a stare in giudizio - Deliberazione urgente della Giunta municipale - Mancanza di approvazione - Inefficacia, 870.

COMUNITÀ EUROPEE

— Agricoltura - Organizzazioni comuni e dei mercati - Cereali - Regime delle cauzioni all'importazione - Normativa comunitaria - Norme interne riproduttive - Illegittimità costituzionale - Limiti, 812.

— Lavoratori migranti - Vantaggi sociali - Comprendono la tessera a riduzione sui prezzi di trasporto, con nota di A. MARZANO, 822.

— Lavoratori migranti - Vantaggi sociali - Nozione - Interpretazione restrittiva - Esclusione, con nota di A. MARZANO, 822.

— Libera circolazione delle persone - Limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico - Divieto di soggiorno in determinate parti del territorio nazionale, con nota di I. M. BRAGUGLIA, 838.

— Norme di diritto interno riproduttive di norme comunitarie - Disapplicazione - Inammissibilità - Obbligo del giudice di sollevare questione di legittimità costituzionale, 812.

— Trasferimento agli organi comunitari del potere di emanare norme giuridiche - Conseguenze - Radicale privazione di efficacia della volontà sovrana degli organi legislativi degli Stati membri - Esclusione, 812.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

— V., *Casellario giudiziario, Circolazione stradale, Lavoro, Matrimonio, Procedimento civile, Procedimento penale, Sciopero.*

DEMANIO E PATRIMONIO

— Uso dei beni - Beni immobili assegnati a servizio governativo - Concessione in uso al Ministero da cui dipende il servizio - Conseguenza - Provvedimenti relativi al bene così concesso - Competenza del Ministero concessionario - Provvedimenti del solo Ministero finanze - Illegittimità, 873.

— Uso dei beni - Beni immobili assegnati a servizio governativo - Dismissione - Sospensione temporanea dell'applicazione al servizio - Non implica dismissione, 874.

ESPROPRIAZIONE

— Espropriazione per p. u. - Approvazione del progetto - Dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità e urgenza - Occupazione di urgenza - Opposizioni - Esame - Necessità - Insussistenza, 929.

— Danni per occupazione ultra biennale proposta dopo la pronuncia del decreto di espropriazione ma

prima della sua notifica - La domanda giudiziale si converte in opposizione alla stima, 864.

— Dichiarazione di pubblica utilità - Mezzi finanziari - Nozione, 929.

— Espropriazione - Mezzogiorno - Industrializzazione - Piano di sviluppo industriale - Indennizzo - Pagamento - Tempo - Art. 147 quarto comma T. U. n. 1523 del 1967 - Contrasto con l'art. 42 Cost. - Manifesta infondatezza, 872.

— Espropriazione - Mezzogiorno - Industrializzazione - Piano di sviluppo industriale - Vincolo di aree senza indennizzo - Art. 147 primo e ultimo comma T. U. numero 1523 del 1967 - Contrasto con l'art. 42 Cost. - Non manifesta infondatezza, 872.

— Occupazione d'urgenza - Decreto di occupazione - Contenuto - Prefissione dei termini per la espropriazione - Non occorre, 874.

— Occupazione d'urgenza - Edilizia popolare ed economica - Occupazione di area vincolata dal p.e.e.p. - È atto dovuto - Scelta dell'area - Discrezionalità del Prefetto - Esclusione, 875.

— Occupazione d'urgenza - Indennità - Omessa indicazione nel decreto di occupazione - Irrilevanza, 875.

— Occupazione d'urgenza - Mezzogiorno - Industrializzazione - Piano di sviluppo industriale - Omessa specificazione delle opere per cui si dichiara l'urgenza - Articolo 147 primo comma T. U. numero 1523 del 1967 - Contrasto con l'art. 42 Cost. - Manifesta infondatezza, 872.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

— Consiglio giustizia amministrativa Regione siciliana - Composizione - Conferma di componenti laici - Discrezionalità della Giunta regionale - Art. 3 secondo comma d. l.vo n. 654 del 1948 - Contrasto con l'art. 100 Cost. - Non manifesta infondatezza, 869.

— Consiglio giustizia amministrativa Regione siciliana - Composizione - Conferma di componenti laici - Discrezionalità della Giunta regionale - Art. 3 secondo comma d. l.vo n. 654 del 1948 - Contrasto con gli artt. 101 e 108 Cost. - Non manifesta infondatezza, 869.

— Consiglio giustizia amministrativa Regione siciliana - Decisioni - Appello - Limite - Art. 5 terzo comma d. l.vo n. 654 del 1948 - Contrasto con gli artt. 3, 24, 113 e 125 Cost. - Non manifesta infondatezza, 869.

— Ricorso giurisdizionale - Atto impugnabile o no - Edilizia popolare ed economica - Piano edilizia popolare - Approvazione - Impugnabilità immediata - Censure proposte in sede di ricorso contro occupazione delle aree - Inammissibilità, 874.

IMPIEGO PUBBLICO

— Norme applicabili - Statuto dei lavoratori - Applicazione limitata - *Ratio*, 875.

— Stipendi, assegni e indennità - Misura - Riferimento alle qualifiche formali - Funzioni superiori - Irrilevanza - *Ratio*, 876.

IMPOSTA COMPLEMENTARE

— Cumulo dei redditi - Moglie del contribuente - Non risponde dell'imposta - Esecuzione sui beni di sua proprietà - Impossibilità - Opposizione all'esecuzione - È ammissibile, 899.

IMPOSTA DI BOLLO

— I.N.A.M. - Atti relativi a controversie riguardanti l'Istituto - Esenzione limitata alle liti c. d. « previdenziali » - Azione di surroga ex art. 1916 c. c. - Esclusione, 881.

IMPOSTA DI REGISTRO

— Agevolazione per il fondo di rotazione per il territorio di Trieste di cui alla legge 18 ottobre 1955, n. 908 - Estensione all'accollo del mutuo e alla fideiussione - Esclusione, 888.

— Agevolazione per la costruzione di autostrade - Subappalto - Estensione - Limiti, 905.

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

— Presunzione per mobili denaro e gioielli - Prova contraria - Presunzioni semplici fondate su fatti emergenti da documenti appartenenti ai tipi tassativamente indicati dalla legge - Ammissibilità, 883.

— Testamento nullo - Sentenza pronunciata in contraddittorio della Finanza - Necessità inderogabile - Dichiarazione di falsità di testamento contenuta in giudicato penale - Inopponibilità alla Finanza, 880.

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

— Rivalsa - Esercitabilità nei confronti della Regione siciliana, 911.

IMPOSTA SULLE SOCIETÀ

— Esenzione per l'industrializzazione del Mezzogiorno - Costituzione di società operante nel territorio del Mezzogiorno ma con sede legale al di fuori - Compete, 877.

IMPOSTE E TASSE IN GENERE

— Imposte dirette - Azione in sede ordinaria - Precedente decisione di commissione - Duplicazione dei ruoli - È necessaria, 879.

— Iposte indirette - Imposta di registro - Agevolazioni - Pluralità di benefici - Scelta di uno di essi - È definitiva - Sopravvenuta decadenza - Applicabilità di altra agevolazione - Esclusione, 904.

— Procedimeni innanzi alle Commissioni - Applicabilità delle norme del processo civile - Mezzi istruttori - Contraddittorio - Necessità, 886.

— Solidarietà - Decadenza - Notifica di decisioni della Commissione centrale nel termine di tre mesi - Adempimento verso uno dei coobbligati - Comunicazione degli effetti ad altri coobbligati - Si produce, 888.

— Violazioni di leggi finanziarie e valutarie - Prescrizione - Interruzione - Verbale di contestazione - È idoneo - Effetto interruttivo durevole fino alla pronuncia dell'ordinanza - Esclusione, 895.

LAVORO

— Licenziamenti illegittimi - Tutela del lavoratore - Requisiti soggettivi del datore di lavoro - Questione infondata di costituzionalità, 798.

— Licenziamenti individuali - Invalidità o inefficacia - Risarcimento del danno - Questione infondata di costituzionalità, 797.

— Salario - Pignorabilità - Limiti - Questione infondata di costituzionalità, 803.

MATRIMONIO

— Divorzio - Disposizioni patrimoniali - Revisione in Camera di Consiglio - Limitazione della prova - Illegittimità costituzionale, 799.

— Divorzio - Disposizioni patrimoniali - Revisione in Camera di Consiglio - Questione infondata di costituzionalità, 799

PIANO REGOLATORE

— Piano di sviluppo industriale - Industrializzazione del Mezzogiorno - Piano ex T.U. n. 1523 del 1967 - Duplicità di effetti - Individuazione, 872.

PROCEDIMENTO CIVILE

— Notificazione e comunicazione atti civili - Questione infondata di costituzionalità, 804.

— Sospensione dei termini - Notifica di sentenza in periodo feriale - Decorrenza computo del termine per impugnare, con nota di A. Rossi, 868.

PROCEDIMENTO PENALE

— Cassazione - Applicazione dell'art. 538 c.p.p. nel testo modificato dalla L. 18 giugno 1974, n. 226 - Poteri di decidere in merito, 942.

— Istruttoria - Sentenza di proscioglimento - Impugnazione da parte del p.m. - Preventivo deposito degli atti - Inammissibilità - Illegittimità costituzionale, 798.

REATO

— Contravvenzioni concernenti la inosservanza dei provvedimenti di polizia - Inosservanza dell'ordine di presentarsi agli organi di polizia giudiziaria per « essere interrogato come indiziato di reato » - Contravvenzione all'art. 650 cod. pen. - Sussistenza - Facoltà dell'indiziato di non rispondere all'interrogatorio - Irrilevanza, 942.

SANITÀ PUBBLICA

— In genere - Igiene delle abitazioni - Licenza di abitabilità - GESCAL - Sistema legislativo relativo alla costruzione di case per lavoratori - Funzioni della GESCAL - Decisione e programmazione - Concreta realizzazione delle costruzioni - Compete alle stazioni appaltanti - Obbligo di ottenere la licenza di abitabilità - È di queste ultime - Fattispecie, con nota di P. Di Tarsia, 937.

SCIOPERO

— Occupazione o invasione di aziende - Arbitraria invasione - Questione infondata di costituzionalità, 804

— Sciopero, serrata e boicottaggi - Serrata di piccoli esercenti - Questione fondata di costituzionalità, 804.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

3 luglio 1975, n. 178 . . . . . *pag.* 797
8 luglio 1975, n. 186 . . . . . » 797
8 luglio 1975, n. 189 . . . . . » 798
10 luglio 1975, n. 199 . . . . . » 798
10 luglio 1975, n. 202 . . . . . » 799
15 luglio 1975, n. 209 . . . . . » 803
15 luglio 1975, n. 213 . . . . . » 804
17 luglio 1975, n. 220 . . . . . » 804
17 luglio 1975, n. 222 . . . . . » 804
17 luglio 1975, n. 225 . . . . . » 808
30 ottobre 1975, n. 232 . . . . . » 812

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

30 settembre 1975, nella causa 32/75 . . . . . *pag.* 822
28 ottobre 1975, nella causa 36/75 . . . . . » 838

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 9 ottobre 1974, n. 2721 . . . . . *pag.* 864
SS. UU., 12 ottobre 1974, n. 2821 . . . . . » 864
Sez. Un., 21 ottobre 1974, n. 2971 . . . . . » 868
Sez. Un., 10 maggio 1975, n. 1811 . . . . . » 848
Sez. Un., 12 maggio 1975, n. 1822 . . . . . » 854
Sez. Un., 12 maggio 1975, n. 1833 . . . . . » 857
Sez. I, 21 maggio 1975, n. 2007 . . . . . » 877
Sez. I, 23 maggio 1975, n. 2040 . . . . . » 879
Sez. I, 23 maggio 1975, n. 2042 . . . . . » 880
Sez. I, 23 maggio 1975, n. 2044 . . . . . » 881
Sez. Un., 23 maggio 1975, n. 2056 . . . . . » 863
Sez. I, 12 giugno 1975, n. 2339 . . . . . » 883
Sez. I, 13 giugno 1975, n. 2366 . . . . . » 886
Sez. Un., 16 giugno 1975, n. 2408 . . . . . » 888
Sez. I, 28 giugno 1975, n. 2559 . . . . . » 895
Sez. I, 14 luglio 1975, n. 2781 . . . . . » 899
Sez. I, 18 luglio 1975, n. 2841 . . . . . » 911
Sez. I, 25 luglio 1975, n. 2904 . . . . . » 904
Sez. Un., 5 agosto 1975, n. 2978 . . . . . » 905
Sez. I, 17 ottobre 1975, n. 3374 . . . . . » 912

CORTE DI APPELLO DI ROMA

Sez. I, 17 luglio 1975 . . . . . *pag.* 930

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

12 maggio 1975, n. 6 . . . . . *pag.* 920
12 maggio 1975, n. 7 . . . . . » 927
12 maggio 1975, n. 8 . . . . . » 921
12 maggio 1975, n. 9 . . . . . » 929

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. plen., 20 maggio 1975, n. 4 (ordinanza) . . . . . *pag.* 869
Sez. IV, 13 maggio 1975, n. 501 . . . . . » 870
Sez. IV, 20 maggio 1975, n. 516 (ordinanza) . . . . . » 872
Sez. IV, 20 maggio 1975, n. 517 . . . . . » 873
Sez. IV, 27 maggio 1975, n. 537 . . . . . » 874
Sez. VI, 9 maggio 1975, n. 173 . . . . . » 875

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. III, 28 gennaio 1974, n. 128 . . . . . *pag.* 937
Sez. VI, 2 dicembre 1974, n. 1479 . . . . . » 942
Sez. III, 17 marzo 1975, n. 664 . . . . . » 942

PARTE SECONDA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

ATTI AMMINISTRATIVI

— Atti amministrativi già di competenza statale - Pubblicazione nella G. U. della Repubblica, 113.

— Atti amministrativi già di competenza statale - Pubblicazione nel B. U. della Regione, 113.

— Atti amministrativi già di competenza statale - Pubblicazione tanto nella G. U. della Repubblica quanto nel B. U. della Regione - Impugnativa - Decorrenza del termine, 113.

CIRCOLAZIONE STRADALE

— Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Natura, 113.

— Violazione al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Efficacia probatoria, 113.

COMUNI E PROVINCE

— Atti in materia tributaria - Controllo, 114.

— Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Natura, 114.

— Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Legittimità, 114.

IMPIEGO PUBBLICO

— Impiegato dello Stato - Sospensione cautelare dal servizio - Condanna penale irrevocabile - Destituzione di diritto - Collocamento a riposo - Benefici combattentistici, 114.

IMPOSTE VARIE

— Comuni e Province - Atti in materia tributaria - Controllo, 114.

— Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Natura, 114.

— Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Legittimità, 115.

PENSIONI

— Impiegato dello Stato - Sospensione cautelare dal servizio - Condanna penale irrevocabile - Destituzione di diritto - Collocamento a riposo - Benefici combattentistici, 115.

PRIVILEGI

— Imposta straordinaria sul patrimonio - Privilegio - Estinzione, 115.

PROVE

— Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Natura, 115.

— Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Efficacia probatoria, 115.

RESPONSABILITÀ CIVILE

— Amministrazione dello Stato - Danni prodotti ad altra Amministrazione o ad Azienda autonoma - Imputazione spesa, 115.

SANZIONI AMMINISTRATIVE

— Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Natura, 116.

— Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Efficacia probatoria, 116

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

III. - *Questioni proposte* . . . . . pag. 103

INDICE BIBLIOGRAFICO . . . . . » 117

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 3 luglio 1975, n. 178 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rossi - Brocchi c. Ditta Nestplast, Presidente Consiglio dei Ministri (v. avv. gen. Stato Albisinni).

Lavoro - Licenziamenti individuali - Invalidità o inefficacia - Risarcimento del danno - Questione infondata di costituzionalità.

(Cost. artt. 3, 24; l. 20 maggio 1970, n. 300, art. 18).

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 18, 2° comma della legge 20 maggio 1970, n. 300, nella parte in cui attribuisce, in ogni caso, al lavoratore, il cui licenziamento sia stato dichiarato invalido o inefficace, il diritto al risarcimento del danno non inferiore a cinque mensilità di retribuzione (1).

(1) Sulla questione cfr. MANCINI, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, 1972, sub art. 18 n. 2, in *Commentario* a cura di SCIALOJA e BRANCA.

CORTE COSTITUZIONALE, 8 luglio 1975, n. 186 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Oggioni - Chiaravalle; Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Carafa).

Circolazione stradale - Verbale di accertamento - Dichiarazioni rese dal contravventore - Mancata notifica - Improcedibilità - Questioni infondate di costituzionalità.

(d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 140, 141, 143).

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 140 e 143 del codice della strada, il primo (art. 140) nella parte in cui non prevede che il soggetto cui è contestata una contravvenzione al codice della strada (non depenalizzata) sia assistito, nelle dichiarazioni inserite nel relativo processo verbale, dalle garanzie difensive riconosciute all'imputato, ed il secondo (art. 143) nella parte in cui prevede che l'azione penale è improcedibile per il caso di intempestività della notifica del verbale (1).

(1) In relazione alla prima questione, sull'interrogatorio dell'imputato, come mezzo di prova e di difesa, cfr. Corte Cost. 16 dicembre 1970, n. 190, in questa *Rassegna* 1971, I, 14 e sulla seconda questione cfr. Corte Cost. 5 luglio 1968, n. 86, *ivi* 1968, I, 715.

CORTE COSTITUZIONALE, 8 luglio 1975, n. 189 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Astuti - Pria c. Cavalchini ed altri; Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Gargiulo).

Lavoro - Licenziamenti illegittimi - Tutela del lavoratore - Requisiti soggettivi del datore di lavoro - Questione infondata di costituzionalità.
(Cost. artt. 3, 4, 35, 41; l. 20 maggio 1970, n. 300, artt. 18 e 35).

È infondata, in riferimento all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 legge 20 maggio 1970, n. 300, in relazione all'art. 35 della stessa legge, nella parte in cui riconosce, a differenza dell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, ai lavoratori arbitrariamente licenziati il diritto alla reintegrazione nel posto di lavoro e al risarcimento del danno, escludendo dalla possibilità di ottenere congiuntamente entrambe le riparazioni i lavoratori di unità produttive con meno di 15 dipendenti, anche se appartenenti ad imprese aventi nel territorio nazionale più di 35 dipendenti (1).

È infondata, in riferimento all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge n. 300/1970, nella parte in cui esclude l'applicabilità delle disposizioni del titolo III nei confronti dei datori di lavoro privati non imprenditori (2).

(1-2) Sulla questione cfr. Corte Cost. 19 giugno 1975, n. 152, in questa *Rassegna* 1975, I, e Cass. 30 maggio 1975, n. 2199, in *Foro It.* 1975, I, 1579.

CORTE COSTITUZIONALE, 10 luglio 1975, n. 199 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Reale - d'Aiello Francesco.

Procedimento penale - Istruttoria - Sentenza di proscioglimento - Impugnazione da parte del p.m. - Preventivo deposito degli atti - Inammissibilità - Illegittimità costituzionale.
(cod. proc. pen., art. 387).

È illegittimo, per contrasto con l'art. 24 Cost., l'art. 387 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che prima della decisione del giudice sull'appello del p.m. si proceda, in tutti i casi, agli adempimenti di cui all'art. 372, ai fini dell'esercizio della facoltà ivi prevista (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost. 16 dicembre 1970, n. 190, in questa *Rassegna* 1971, I, 14; 12 novembre 1974, n. 25, *ivi*, I, 1340.

CORTE COSTITUZIONALE, 10 luglio 1975, n. 202 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Oggioni - Bergamasco; Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Savarese).

Matrimonio - Divorzio - Disposizioni patrimoniali - Revisione in Camera di Consiglio - Questione infondata di costituzionalità.

(Cost. artt. 3, 24; l. 1 dicembre 1970, n. 898, art. 9).

Matrimonio - Divorzio - Disposizioni patrimoniali - Revisione in Camera di Consiglio - Limitazione della prova - Illegittimità costituzionale.

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 9, 2° comma legge 1° dicembre 1970, n. 898, laddove è previsto che il Tribunale provveda in Camera di Consiglio sulla revisione delle disposizioni patrimoniali, emesse con la sentenza di scioglimento del matrimonio civile o la cessazione degli effetti civili del matrimonio concordatario (1).

È illegittimo, per violazione dell'art. 24 Cost., l'art. 9, 2° comma della legge 1° dicembre 1970, n. 898, nella parte in cui non consente il normale esercizio di facoltà di prova (2).

(*Omissis*). — 2. - Secondo l'ordinanza di rinvio del tribunale di Biella, il procedimento in camera di consiglio previsto dall'art. 9, secondo comma, della legge 1° dicembre 1970, n. 898, ai fini della revisione delle disposizioni patrimoniali date, a norma del precedente art. 5, con la sentenza che ha pronunziato il divorzio, non garantirebbe sufficientemente l'osservanza del diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione. Ciò perché, pur vertendosi in materia già decisa con valore di giudicato e previa osservanza delle garanzie processuali del rito ordinario, la norma in esame sancirebbe, ai fini dell'emanazione del provvedimento di modifica, l'introduzione del giudizio su semplice ricorso dell'interessato senza prevedere la difesa tecnica delle parti, consentirebbe, poi, al giudice la massima libertà nell'istruzione probatoria, rimessa alle « informazioni » che egli ritenga di assumere, ed attribuirebbe, infine, efficacia modificativa di una sentenza, al decreto con cui si conclude il procedimento camerale.

Il tribunale di Siena formula una censura analoga, ma di portata più generale, affermando, in sostanza, che la norma impugnata contra-

---

(1-2) Sui procedimenti in Camera di Consiglio cfr. Corte Cost. 27 novembre 1974, n. 267, in questa *Rassegna*, 1975, I, 2, 27 giugno 1972, n. 114, *ivi*, I, 944.

sterebbe con il diritto di difesa, perché la procedura prevista, concernendo un conflitto di interessi, avrebbe carattere contenzioso e, in tal caso, dovrebbero attuarsi le garanzie previste dall'art. 24 Cost. in misura più ampia di quelle apprestate dal procedimento in esame.

3. - È da premettere che, pur ammettendo la natura decisoria del provvedimento emesso a norma dell'art. 9, secondo comma, impugnato, l'ordinamento conosce vari casi di provvedimenti decisori adottati in camera di consiglio, in cui la procedura è disposta anche in presenza di elementi della giurisdizione contenziosa. Basti qui ricordare, oltre ad alcune fasi del procedimento di separazione personale dei coniugi, l'interdizione, l'inabilitazione, l'assenza e la dichiarazione di morte presunta.

L'adozione di tale procedimento nei casi suddetti risponde a criteri di politica legislativa, inerenti alla valutazione che il legislatore ha compiuto in relazione alla natura degli interessi regolati ed alla opportunità di adottare determinate forme processuali. Questa scelta è discrezionale ed è indubbiamente esente da sindacato in questa sede, poiché, mentre, come questa Corte ha espressamente affermato con la sentenza n. 122 dl 1966, il procedimento in camera di consiglio non è, di per sé, contrastante con il diritto di difesa sancito dall'art. 24 Cost., il problema della scelta concreta del procedimento da adottare è problema di politica processuale, il cui esame sfugge alla competenza della Corte (sent. n. 142 del 1970) nei limiti in cui, ovviamente, non si risolva nella violazione di specifici precetti costituzionali e non sia viziata da irragionevolezza.

Pertanto, la scelta del rito camerale per la revisione delle pronunzie di ordine patrimoniale di cui alla sentenza di divorzio, si presenta con le suesposte caratteristiche di legittima discrezionalità. D'altra parte, le caratteristiche particolari del rito prescelto, nella specie, non sono tali da incidere, di per sé sole, in modo determinante, sulla garanzia del diritto di difesa.

Occorre anzitutto ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'osservanza del diritto di difesa non preclude la possibilità che la relativa disciplina si conformi alle speciali caratteristiche della struttura dei singoli procedimenti, purché ne vengano assicurati lo scopo e la funzione, cioè la garanzia del contraddittorio, in modo che sia escluso ogni ostacolo a far valere le ragioni delle parti (per tutte v. sent. n. 46 del 1957). Il procedimento in esame, per quanto riguarda i punti evidenziati nelle ordinanze di rinvio, riflette condizioni generalmente tali da garantire l'osservanza del diritto di difesa, salvo che in un punto particolare che verrà esaminato in seguito. Infatti, secondo quanto espressamente dispone l'articolo impugnato, le parti debbono

essere sentite, ed è certo, quindi, che compete al giudice il potere-dovere di controllarne la convocazione, il che costituisce sufficiente garanzia della possibilità per le parti stesse di esporre le proprie ragioni in relazione all'oggetto del ricorso. D'altra parte, la lettera e la « ratio » della norma non escludono l'assistenza del difensore, non rinvenendosi nessuna disposizione ostativa al riguardo, mentre, come questa Corte ha affermato con la sent. n. 111 del 1972, « è nel sistema, anche a proposito dei procedimenti speciali, che la parte si possa far rappresentare o almeno assistere da un difensore. Onde, in mancanza di una norma che vieti codesta assistenza, si deve ritenere che la stessa sia implicitamente ammessa e consentita ». Ed è, d'altra parte, nota la giurisprudenza della Corte con cui è stato ripetutamente affermato il principio in base al quale l'assistenza del difensore in ogni tipo di procedimento ed in ogni fase processuale non è assolutamente inderogabile, essendone possibile la disciplina in aderenza alle speciali caratteristiche del singolo atto o procedimento preso in considerazione purché sia assicurata la finalità sostanziale (sent. n. 63 del 1972). Il diritto di difesa deve, quindi, ritenersi garantito da norme in virtù delle quali, come quelle in esame, è assicurata alla parte la « possibilità » di tutelare in giudizio le proprie ragioni facendosi assistere da un difensore.

4. - Uguali considerazioni vanno fatte per quanto riguarda la lamentata violazione del diritto di difesa, che deriverebbe dal fatto che le modifiche, in revisione delle statuizioni contenute nella sentenza di divorzio, sono disposte con decreto, e verrebbero ad incidere, pertanto, su materia già decisa con sentenza e con efficacia di giudicato.

Deve riconoscersi, al riguardo, che vi sono sentenze, le quali, nella regolazione di tutto o di parte del rapporto dedotto in giudizio, vengono pronunziate sulla base di una valutazione discrezionale, da parte del giudice, delle circostanze di fatto assunte a base della decisione. Tali sentenze sono modificabili con una nuova decisione, qualora intervengano mutamenti nelle dette circostanze, nell'evidente intento di salvaguardare le esigenze di giustizia ed equità cui la sentenza si deve ispirare. Ed è, appunto, espressione di tale principio la modificabilità del regime patrimoniale della separazione personale e del divorzio, le cui disposizioni vengono infatti assunte dal giudice *rebus sic stantibus* in base a valutazione discrezionale delle condizioni obbiettive dei coniugi separati o divorziati al momento della pronunzia.

Pertanto la modificabilità delle statuizioni in esame, ampiamente giustificata dall'oggetto del giudizio, non infrange l'autorità del giudicato, nel senso prospettato nell'ordinanza di rinvio. Né, d'altronde, la circostanza, che qui le modifiche vengano adottate a conclusione di un

procedimento in camera di consiglio e con le forme proprie di tale rito, mentre i provvedimenti modificati seguono ad un procedimento ordinario e sono contenuti in una sentenza, configura un contrasto con la garanzia costituzionale del diritto di difesa. Ciò è, infatti, escluso dalla menzionata naturale modificabilità dei provvedimenti stessi, di fronte alla quale è ovviamente indifferente, per quanto riguarda l'osservanza della garanzia costituzionale invocata, l'adozione del rito camerale, nelle forme previste dalla norma impugnata, una volta dimostrato, come già esposto, che il rito stesso non contrasta, di per sé, con l'art. 24 della Costituzione.

5. - Con l'ordinanza del tribunale di Siena viene poi prospettata la violazione del principio di eguaglianza, che conseguirebbe alla differenziazione di disciplina ravvisata fra il rito previsto per la modifica delle situazioni patrimoniali in materia di separazione personale che, a norma dell'art. 710 c.p.c., deve svolgersi mediante una nuova procedura ordinaria, e la disciplina impugnata, che nonostante l'identità della materia regolata, prevede invece il rito camerale.

Neppure detta censura è fondata, poiché è formulata unicamente nel presupposto della omogeneità delle situazioni poste a raffronto, che invece non sussiste.

La dottrina e la giurisprudenza hanno identificato i peculiari caratteri dell'assegno pecuniario a favore del coniuge divorziato, individuandone la complessa struttura la quale partecipa di molteplici aspetti (assistenziali in senso lato, risarcitorio e compensativo) che lo differenziano nettamente dall'assegno previsto in caso di separazione, che è invece pacificamente caratterizzato dalla funzione alimentare o di mantenimento. Trattasi di una differenziazione di portata sostanziale e coinvolgente valutazioni che investono essenzialmente la funzione dell'assegno quale elemento economico che si iscrive nella nuova realtà giuridica e sociale conseguente all'istituzione del divorzio, la cui portata innovativa rispetto alla situazione normativa precedente in materia non ha ovviamente bisogno di essere illustrata. Onde, anche sotto questo profilo, la scelta del rito camerale si inserisce nell'ambito della discrezionalità del legislatore, senza che emergano, d'altra parte, elementi di irrazionalità tali da escludere la giustificazione della diversità di disciplina adottata.

6. - Così ritenuta non fondata la questione di costituzionalità sotto i profili dianzi considerati, devesi, tuttavia, passare all'esame di altro particolare profilo, che le ordinanze prospettano, nel senso che il sistema creato dalla legge del 1970 sarebbe carente di congrua « disciplina dell'istruttoria in funzione dell'esercizio del diritto di prova giudiziaria »

(ordinanza del tribunale di Biella) o di « difesa tecnica, scritta e orale » (tribunale di Siena).

Al riguardo, la Corte ritiene fondata la questione.

L'art. 9 della citata legge, nell'indicare i mezzi probatori consentiti, per coonestare o per contraddire la domanda di revisione, fa riferimento testuale alla sola « assunzione di informazioni » ossia ad un mezzo di indagine non formale, ma atipico, consistente tradizionalmente nell'acquisizione di dati forniti, a richiesta, dalla polizia giudiziaria o dalla pubblica amministrazione.

Ciò può concorrere al fine dell'indagine da compiere, ma non esaurirla, trattandosi, in materia, di accertamenti che richiedono ogni possibile approfondimento, data la pluralità, come si è detto, degli elementi di giudizio, in relazione all'istituto del divorzio e delle sue conseguenze. Così potrebbe profilarsi, nel corso delle indagini officiose affidate al giudice, ovvero richieste con istanza di parte, la necessità o l'opportunità di acquisire una diretta e personale attestazione da parte di terzi, sotto forma di testimonianza, circa i fatti in controversia: come le stesse esigenze potrebbero verificarsi per quanto riguarda l'espletamento di una consulenza tecnica.

In questi casi, l'attuale formula di legge è espressa in senso restrittivo, che solo con evidente forzatura del testo, potrebbe essere ritenuta estensibile ad ipotesi non contemplate.

Da ciò consegue, constatata questa limitazione del diritto di difesa, la dichiarazione di illegittimità *in parte qua* della disposizione impugnata. — *(Omissis).*

CORTE COSTITUZIONALE, 15 luglio 1975, n. 209 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Paoletti c. Capparuccia.

Lavoro - Salario - Pignorabilità - Limiti - Questione infondata di costituzionalità.

(cost. art. 3; c.p.c., art. 545).

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 545, 4° comma, c.p.c., nella parte in cui prevede la pignorabilità della retribuzione corrisposta al lavoratore nella misura di un quinto (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost. 18 aprile 1974, n. 100, 101, 102, in questa *Rassegna* 1974, I, 800, 801.

CORTE COSTITUZIONALE, 15 luglio 1975, n. 213 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* De Marco - Fedele c. Griserio.

Procedimento civile - Notificazione e comunicazione atti civili - Questione infondata di costituzionalità.

(cost., artt. 3, 24; c.p.c., art. 140).

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 140 c.p.c., che disciplina la notificazione di atti civili nel caso di irreperibilità o rifiuto a ricevere copia (1).

---

(1) Per l'orientamento, sulla questione, della Cassazione, cfr. Cass. 11 febbraio 1974, n. 397, *Foro it.* 1974, I, 677.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 17 luglio 1975, n. 222 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Benedetti - Asero ed altri.

Sciopero - Sciopero, serrata e boicottaggi - Serrata di piccoli esercenti - Questione fondata di costituzionalità.

(cost., art. 40; c.p., art. 505, 506).

È illegittimo, per violazione dell'art. 40 Cost., l'art. 506 c.p., nella parte in cui punisce la sospensione del lavoro effettuata per protesta dagli esercenti di piccole aziende industriali o commerciali che non hanno lavoratori alle loro dipendenze (1).

II

CORTE COSTITUZIONALE, 17 luglio 1975, n. 220 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Capalozza - Alfaioli ed altri.

Sciopero - Occupazione o invasione di aziende - Arbitraria invasione - Questione infondata di costituzionalità.

(cost., artt. 3, 4, 40, 41; c.p., art. 508).

Sono infondate, in riferimento agli art. 3, 4, 40, 41 Cost., le questioni di costituzionalità dell'art. 508 c.p., che incrimina l'arbitraria invasione o occupazione di aziende agricole o industriali (2).

(1-2) Sulla serrata cfr. Corte Cost., 15 dicembre 1967, n. 141, in *Foro it.* 1968, I, 8, con nota; v. anche la sentenza citata in motivazione Corte Cost. 6 luglio 1970, n. 119, *Foro it.* 1970, I, 2056.

I

(Omissis). — Per risolvere la proposta questione occorre prendere posizione sul dibattuto tema della qualificazione dell'astensione dal lavoro dei soggetti di cui trattasi e stabilire se con essa si realizzi una forma di serrata, sia pure particolare, giusta la definizione che ne dà il codice vigente, o non piuttosto una forma di sciopero propria di una particolare categoria di lavoratori.

Il punto fermo di distinzione tra queste due forme di autotutela, desumibile dalle fonti del diritto positivo, le quali, pur non dandone una definizione ne precisano tuttavia il contenuto, è che ad integrare la nozione tipica di serrata è sufficiente il comportamento anche di un singolo soggetto, purché sia datore di lavoro e dalla sua condotta consegua la sospensione del lavoro subordinato nell'ambito dell'azienda; perché si abbia sciopero, invece, è necessaria una sospensione del lavoro da parte di una pluralità di lavoratori che agiscano d'accordo per il perseguimento di un comune interesse.

Da questa distinzione, che trova riscontro nella realtà socio-economica, deriva che non può considerarsi serrata l'astensione dal lavoro di un soggetto che personalmente gestisce un'azienda, in quanto non avendo persone alle proprie dipendenze e non essendo perciò datore di lavoro nei termini propri di questa espressione, non può col suo contegno dar luogo a quella sospensione del rapporto di lavoro subordinato che si è detto essere elemento indispensabile per la configurazione di questa forma di autotutela.

L'esattezza di questa opinione è del resto confermata dalla stessa struttura giuridica dell'incriminazione prevista dall'articolo 506 del codice penale la quale — a differenza di quanto stabilito per la vera serrata posta in essere dal datore di lavoro che abbia dipendenti ed in perfetta simiglianza, invece, con lo sciopero per fini contrattuali compiuto dai lavoratori dipendenti (art. 502 cod. pen.) — esige per la punibilità dei piccoli esercenti che essi sospendano collettivamente — almeno in numero di tre — il lavoro.

Impropriamente quindi la norma in esame definisce serrata la sospensione del lavoro dei piccoli esercenti che personalmente gestiscono un'azienda industriale o commerciale nel campo di una professione, di un'arte o un mestiere. La realtà dimostra che ci si trova pur sempre di fronte ad una categoria di lavoratori, definibili autonomi in quanto svincolati da ogni rapporto di dipendenza, la cui forma di autotutela, strutturata dallo stesso codice sul modello di quella dei lavoratori dipendenti, non può non essere compresa in quel più ampio concetto di sciopero che ha trovato modo di esprimersi nell'attuale mondo del lavoro.

3. - Sulla base delle considerazioni che precedono ed in conformità a quanto già statuito in tema di sciopero per finalità economiche, deve ritenersi lecita la sospensione del lavoro attuata dai piccoli esercenti per protesta contro fatti o provvedimenti incidenti sul contenuto economico della loro attività aziendale, poiché questa, nel caso qui in discussione di esercenti senza lavoratori subordinati, si identifica e coincide interamente con l'attività soggettiva e personale di questa speciale categoria di lavoratori autonomi i cui interessi trovano ampia protezione nelle norme racchiuse nel titolo terzo, parte prima, della Costituzione.

L'art. 506 del codice penale, che in relazione all'art. 505 dello stesso codice reprime questa legittima forma di autotutela, va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 40 della Costituzione che riconosce il diritto di sciopero. Pronuncia questa che dispensa la Corte dall'esame degli altri dedotti motivi d'incostituzionalità. — *(Omissis).*

II

(Omissis). — 3. - È da considerare che la Costituzione, lungi dall'estraniarsi dal campo economico, ne regola e ne tutela i rapporti nel titolo III, privilegiando bensì il lavoro, ma contemperandone le esigenze con quelle della produzione e della libertà. Quanto alla produzione, può affermarsi che proprio per effetto dell'ampia apertura sociale della nostra Costituzione — della quale significativa espressione è il complesso sistema di limiti, controlli e programmi che in forza dell'art. 41 circoscrive e, nel contempo, indirizza l'iniziativa economica —, viene imposto al legislatore ordinario di non ritenere irrilevanti i comportamenti che, quando non siano espressione di un diritto costituzionalmente garantito quale è lo sciopero — e contenuti, è ovvio, nell'ambito strettamente necessario all'esercizio del diritto medesimo — impediscano o turbino il normale svolgimento del lavoro. E non può, quindi, dirsi illegittima una disposizione, quale è quella in esame, che punisce l'invasione od occupazione dell'azienda agricola o industriale, non già di per sè, ma solo se messa in atto col dolo specifico di recare al lavoro impedimento o turbativa. Nel che è agevole cogliere la tutela dell'ulteriore interesse, di grande rilievo costituzionale, inerente alla libertà del lavoro.

4. - Mette conto subito rilevare che è *ictu oculi* infondata la censura del pretore di Castelfiorentino, per ciò che attiene al secondo comma dell'art. 508 cod. pen., perché non è mai coperto da protezione costituzionale il danneggiamento, in qualsiasi modo ed in qualsiasi circostanza effettuato. E non lo è, *a fortiori,* quello di aziende agricole o industriali

ovvero di attrezzi, macchine, scorte, apparecchi o strumenti alle aziende adibiti. Del danneggiamento, quale circostanza aggravante se commesso da lavoratori in occasione di scioperi, si è occupata questa Corte, che si è pronunziata per l'illegittimità: ma illegittimità della norma che prevede l'aggravante, non di quella che prevede l'incriminazione del danneggiamento (sentenza n. 119 del 1970).

Né può sostenersi che vi sia ingiustificata ed irrazionale disparità di trattamento normativo tra chi commetta un reato di danneggiamento (semplice o aggravato), previsto e punito dall'art. 635, e chi commetta il danneggiamento previsto e punito dal secondo comma dell'art. 508, stante il carattere plurioggettivo di quest'ultimo, che vulnera due diversi e distinti beni penalmente protetti (l'economia pubblica e la proprietà privata o pubblica).

D'altronde, nel vigente ordinamento vi sono reati di danneggiamento puniti, per una scelta discrezionale del legislatore, più severamente che non quelli del ridetto secondo comma dell'art. 508 (vedansi gli artt. 424, secondo comma, 425, 427, 429).

5. - Analogo argomento va addotto, in riferimento all'art. 3 Cost., circa la pretesa disparità di trattamento punitivo tra le ipotesi criminose dell'art. 508, primo comma, e quelle dell'art. 633 dello stesso codice (« Invasione di terreni o edifici »), annoverate tra i delitti che offendono soltanto il patrimonio.

6. - Già da ciò che si è detto nel paragrafo 2 risulta che l'incriminazione dei fatti contemplati dalla prima ipotesi dell'art. 508 cod. pen. (censurata sia dal pretore di Castelfiorentino, sia dal giudice istruttore di Biella) non è in contrasto con gli artt. 40 e 41 della Costituzione.

Altri argomenti confermano la validità di siffatta conclusione.

In ordine all'art. 41 Cost., è vero che la rilevanza sociale dell'economia esclude un'assoluta libertà dell'imprenditore. Epperò questo significa che la libertà di inziativa economica subisce legittimi limiti (negativi e positivi), legittimi controlli, legittime imposizioni ed indirizzi programmatici: non significa affatto che essa debba soffrire menomazioni da parte di chiunque voglia contrastarla.

Né, ad avviso della Corte, vi può essere interferenza fra il bene protetto dall'art. 40 Cost. e l'interesse tutelato dall'art. 508 cod. pen., giacché l'esercizio del diritto di sciopero non comporta come mezzo indispensabile l'occupazione dell'azienda altrui. Peraltro, giova ancora una volta ribadire che quest'ultima norma punisce l'invasione o l'occupazione dell'altrui azienda se ed in quanto la condotta sia posta in atto « col solo scopo di impedire o turbare il normale svolgimento del lavoro ». Dal che discende che si è fuori dalle previsioni dell'art. 508, se

al momento dell'occupazione, lo svolgimento del lavoro sia già sospeso per effetto di una causa antecedente e indipendente rispetto all'occupazione stessa, come, ad esempio, nel caso di serrata e finché questa perduri.

7. - Non è invocato a proposito, infine, l'art. 4, primo comma, Cost., per il quale « la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto », dappoiché la prima ipotesi del primo comma dell'art. 508, nel suo testuale tenore, concerne — anche alla stregua di taluni passi dei lavori preparatori (Rel. min. sul progetto del codice, II, p. 294) e di precedenti di giurisprudenza ordinaria — comportamenti di preclusione o di turbativa del lavoro. Orbene, è di tutta evidenza che la sfera di efficacia sanzionatoria della norma è ben lungi dall'estendersi ad ostacolare il diritto al lavoro, volta, come essa è, proprio a proteggere, del lavoro, la continuità e la regolarità.

8. - La mancanza del dolo specifico, cioè dello scopo essenziale ed esclusivo della condotta, richiesto esplicitamente dalla legge, condurrà l'interprete ad esaminare e valutare se sussistano gli estremi obiettivi e subiettivi dell'art. 633 cod. pen. o di altri fatti di reato (Rel. del presidente della Commissione min. p. 388): compito che esula dall'indagine di legittimità costituzionale e che è estraneo al tema che ne occupa. — *(Omissis).*

CORTE COSTITUZIONALE, 17 luglio 1975, n. 225 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Volterra - Urbani ed altri - Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Giorgio Azzariti).

Casellario giudiziario - Certificati a richiesta di privati - Iscrizione della condanna dopo la espiazione della pena - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

Casellario giudiziale - Certificati a richiesta dei privati - Beneficio della non menzione di condanne - Limiti - Questione fondata di costituzionalità.

(cod. pen., art. 175).

È infondata, in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 175 c.p., che sancisce l'obbligatorietà, indipendentemente dalla natura del reato commesso, dell'iscrizione della

condanna anche dopo la espiazione della pena nei certificati del Casellario giudiziario da rilasciare ai privati (1).

È illegittimo, per violazione dell'art. 3 Cost., l'art. 175 cod. pen. nella parte che esclude possano concedersi ulteriori non menzioni di condanne nel certificato del Casellario giudiziale spedito a richiesta di privati nel caso di condanne per reati anteriormente commessi a pene che, cumulate con quelle già irrogate, non superino i limiti di applicabilità del beneficio (2).

(*Omissis*). — 2. - Con la sua ordinanza il pretore di Poggibonsi denunzia l'illegittimità della norma dell'art. 175 del codice penale e delle altre norme « cui la Corte vorrà estendere il suo giudizio » in ordine all'obbligatorietà, indipendentemente dalla natura di reato commesso, dell'iscrizione della condanna anche dopo l'espiazione della pena nei certificati del casellario giudiziale da rilasciare ai privati. Secondo il giudice *a quo* tale iscrizione attribuirebbe al condannato uno *status* deteriore rispetto agli altri cittadini, con violazione dell'articolo 3 della Costituzione, e contraddirebbe al principio di cui all'art. 27, dovendosi presumere che con l'espiazione della pena si è realizzata la rieducazione del condannato. In ogni caso, gli stessi princìpi costituzionali indicati imporrebbero che al giudice fosse riservata ampia discrezionalità nel disporre o meno l'iscrizione della condanna nel certificato da rilasciare a privati.

3. - Benché il giudice *a quo* abbia formalmente omesso di indicare gli artt. 607 e 608 del codice di procedura penale, che, insieme all'art. 175 del codice penale, concorrono a formare il complesso normativo denunziato, la questione proposta è ammissibile, risultando con sufficiente chiarezza e sicura univocità l'oggetto del giudizio sottoposto alla Corte.

La questione comunque non è fondata.

Non è infatti configurabile che la normativa denunziata confligga con il principio di uguaglianza, essendo diversa la posizione di coloro che abbiano subìto condanne da coloro che non ne abbiano subìto ed essendo regolati in modo del tutto oggettivo dagli artt. 604, 607 e 608 del codice di procedura penale le modalità della iscrizione e le pronunzie giudiziarie e i provvedimenti amministrativi che devono essere iscritti nei certificati da rilasciare a privati.

Parimenti la non menzione della condanna, è sottoposta dal medesimo art. 175 c.p. a determinate e precise condizioni oggettive ed è applicabile soltanto ai condannati che si trovano in date situazioni, la-

---

(1-2) Cfr. Corte Cost. 21 dicembre 1972, n. 182 in questa *Rassegna*, 1973, I, 64; 5 aprile 1971, n. 73, *ivi*, I, 535.

sciando così una rilevante discrezionalità al giudice in ordine alla concessione del beneficio, in limiti ragionevolmente predeterminati dal legislatore.

La natura giuridica e lo scopo che persegue l'istituzione della iscrizione della condanna nel certificato del casellario giudiziale sono già stati oggetto di esame da parte di questa Corte, la quale (sentenze n. 182 del 1972) ha dichiarato che esso risponde ad esigenze di documentazione di rilevante pubblico interesse, qualificandolo « un effetto non penale della precedente condanna ».

Data la natura e la funzione dell'iscrizione, la quale del resto certifica pronunzie e provvedimenti che sono stati oggetto di pubblicazione e che ciascuno pertanto potrebbe accertare direttamente per proprio conto, non può ravvisarsi alcun contrasto della normativa denunziata con l'art. 27 della Costituzione relativo alle pene ed alla funzione di queste. L'iscrizione infatti non aggiunge di per sé alcun ulteriore effetto afflittivo penale alla persona del condannato, le eventuali conseguenze di essa derivano esclusivamente dalla libera valutazione di ciascuno in ordine alla condanna giudiziaria infitta o al provvedimento amministrativo emanato.

Va ancora rilevato che il nostro sistema contempla l'istituto della riabilitazione, il quale si applica a richiesta dell'interessato ed ha a presupposto, oltre all'emenda del condannato, anche il recupero sociale dello stesso, istituto di cui uno degli effetti rilevanti è appunto l'obbligo di non iscrizione della condanna nei certificati rilasciati ai privati.

4. - In riferimento all'art. 3 della Costituzione, il pretore di Napoli denunzia il comma primo del medesimo art. 175 del codice penale nella parte che esclude possa concedersi una seconda non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale spedito a richiesta di privati, nel caso di condanna, per reato anteriormente commesso a pena, che, cumulata con la prima, non superi i limiti di applicabilità del beneficio.

Osserva il giudice *a quo* che la norma in esame può determinare una disparità di trattamento per gli imputati processati per più reati, di cui taluno anteriormente commesso, che siano condannati a pene che, complessivamente considerate, non eccedono i limiti di applicabilità del beneficio. Infatti, mentre gli imputati perseguiti con un unico giudizio, possono giovarsi del beneficio per tutti i reati per i quali siano stati condannati con un'unica sentenza, gli imputati invece perseguiti con procedimenti distinti, e che quindi riportino distinte condanne, possono giovarsi del beneficio solo per la prima di esse, restandone esclusi per quei reati, anteriormente commessi, che abbiano formato oggetto di condanne successive.

5. - La questione è fondata.

L'innegabile disparità di trattamento denunziata dalla ordinanza in epigrafe confligge con il principio di uguaglianza dichiarato nell'art. 3 della Costituzione e non trova alcuna giustificazione razionale.

L'illegittimità costituzionale di norme che riguardano situazioni analoghe è stata dichiarata da questa Corte (sent. 73 del 1971) nei confronti degli artt. 164, quarto comma, e 168, primo comma, n. 2, del codice penale, dai quali derivava una disparità di trattamento, in ordine all'applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena, per gli imputati giudicati con un'unica sentenza e gli imputati perseguiti con procedimenti distinti, i quali, a differenza dei primi, non potevano beneficiare della sospensione per reato anteriormente commesso. La Corte ha infatti osservato che per quanto riguarda l'art. 164 « il principio di uguaglianza e la razionalità appaiono vulnerati, poiché la pronunzia di un'unica sentenza afferente a più reati ... viene a dipendere da circostanze meramente occasionali o da valutazioni discrezionali (insindacabili) circa lo svolgimento del processo ».

Analoghe considerazioni in base alla medesima *ratio* mostrano che anche l'art. 175 del codice penale nella parte denunziata dal giudice *a quo* è costituzionalmente viziato in quanto l'applicabilità del beneficio della non iscrizione agli uni e agli altri imputati dipende anch'essa, come nel caso del beneficio della sospensione condizionale della pena, da circostanze non oggettive uguali per tutti, ma occasionali o da statuizioni discrezionali circa la riunione di vari procedimenti. — *(Omissis)*.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 30 ottobre 1975, n. 232 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Astuti - Soc. Industrie Chimiche Italia Centrale (avv. M. S. Giannini, Elia e Catalano) c. Ministero del commercio con l'estero (avv. Stato Zagari).

Comunità europee - Trasferimento agli organi comunitari del potere di emanare norme giuridiche - Conseguenze - Radicale privazione di efficacia della volontà sovrana degli organi legislativi degli Stati membri - Esclusione.

(Cost., art. 11; trattato CEE; legge 14 ottobre 1957, n. 1203).

Comunità europee - Norme di diritto interno riproduttive di norme comunitarie - Disapplicazione - Inammissibilità - Obbligo del giudice di sollevare questione di legittimità costituzionale.

(Cost., art. 11; trattato CEE; legge 14 ottobre 1957, n. 1203).

Comunità europee - Agricoltura - Organizzazioni comuni dei mercati - Cereali - Regime delle cauzioni all'importazione - Normativa comunitaria - Norme interne riproduttive - Illegittimità costituzionale - Limiti.

(Cost., art. 11; trattato CEE, art. 39 e segg.; legge 14 ottobre 1957, n. 1203; regolamenti del Consiglio 13 giugno 1967, n. 120 e 21 agosto 1967, n. 473; d.l. 20 febbraio 1968, n. 19, convertito con l. 18 marzo 1968, n. 224, art. 13, secondo e terzo comma; d.l. 19 dicembre 1969, n. 947, convertito con l. 11 febbraio 1970, n. 23, art. 16, primo e secondo comma; d.m. 28 maggio 1968; d.m. 8 aprile 1971).

Il trasferimento agli organi comunitari del potere di emanare norme giuridiche, sulla base d'un preciso criterio di ripartizione di competenze per determinate materie, « per l'assolvimento dei loro compiti e alle condizioni contemplate dai trattati », non comporta come conseguenza una radicale privazione di efficacia della volontà sovrana degli organi legislativi degli Stati membri, pur manifestata nella materie riservate dai trattati alla normazione comunitaria, ma fa sorgere, invece, il diverso problema della legittimità costituzionale dei singoli atti legislativi (1).

(1-4) Con la sentenza in rassegna, che nella prima parte della motivazione riproduce e conferma i fondamentali princìpi enunciati con la sentenza 27 dicembre 1973, n. 183 (in questa *Rassegna*, 1974, I, 57, con nota

Di fronte alla situazione determinata dalla emanazione di norme legislative italiane, le quali abbiano recepito e trasformato in legge interna regolamenti comunitari direttamente applicabili, il giudice non può disapplicare tali norme, né le norme regolamentari in base ad esse emanate, ma è tenuto a sollevare la questione della loro legittimità costituzionale (2).

Sono costituzionalmente illegittimi, per contrasto con i principi enunciati agli artt. 189 e 177 del trattato CEE e violazione, quindi, dell'art. 11, della Costituzione, gli artt. 13, secondo comma, del d.l. 20 febbraio 1968, n. 59, convertito con legge 18 marzo 1968, n. 224, e 16, primo comma, del d.l. 19 dicembre 1969, n. 947, convertito con legge 11 febbraio 1970, n. 23, che riproducono norme comunitarie direttamente applicabili (3).

Sono costituzionalmente illegittimi, per contrasto con i principi enunciati agli artt. 189 e 177 del trattato CEE e violazione, quindi, dell'art. 11 della Costituzione, gli artt. 13, terzo comma, del d.l. 20 febbraio 1968, n. 59, convertito con legge 18 marzo 1968, n. 224, e 16, secondo comma, del d.l. 19 dicembre 1969, n. 947, convertito con legge 11 febbraio 1970, n. 23, limitatamente alla parte in cui hanno reso possibile al Governo di emanare norme regolamentari non necessarie per l'applicazione dei regolamenti comunitari 13 giugno 1967, n. 120 e 21 agosto 1967, n. 473 (4).

(Omissis). — 1. - Il regolamento del Consiglio C.e.e. 13 guigno 1967, n. 120, sull'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, dispone all'art. 12 che il rilascio dei titoli di importazione o

---

di Di Ciommo, *La elaborazione giurisprudenziale del diritto comunitario*), la Corte costituzionale ha indicato nella declaratoria di illegittimità costituzionale il mezzo giuridico offerto dal nostro ordinamento per garantire il rispetto della ripartizione di competenze normative attuata con il trattato di Roma; e tale soluzione, enunciata con riferimento alla ipotesi di disposizioni di diritto interno *riproduttive* di norme comunitarie direttamente applicabili (e per le quali non siano quindi necessarie norme di attuazione), va naturalmente adottata, ed a maggior ragione, nel caso di norme di diritto interno successive ed incompatibili con la normativa comunitaria (quando tale apparente incompatibilità non possa risolversi, s'intende, in sede di interpretazione).

In particolare la Corte costituzionale, condividendo quanto in argomento osservato dalle Sezioni unite della Corte di cassazione nel provvedimento di rimessione (*retro*, I, 336), ha escluso che il giudice possa disapplicare le disposizioni di diritto interno incompatibili con la normativa comunitaria, e anche le norme regolamentari emanate in base a tali disposizioni; e come si è già ricordato nella nota di commento al provvedimento di rimessione (loc. cit., v. pag. 338), tale soluzione, e la necessità, quindi, di una declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme di diritto interno ripro-

esportazione è subordinato alla costituzione di un deposito cauzionale a garanzia dell'impegno di compiere l'operazione durante il periodo di validità del titolo, deposito che resta acquisito in tutto o in parte se l'operazione non è realizzata entro tale termine, o se è realizzata solo parzialmente. Lo stesso regolamento attribuisce alla Commissione la adozione delle misure di immediata applicazione (art. 26); conseguentemente, il regolamento della Commissione C.e.e. 21 agosto 1967, n. 473, ha tra l'altro determinato all'art. 8, n. 3 lett. *b*, l'importo da prendere in considerazione per il calcolo della cauzione o della parte di essa da incamerare, quando trattisi di titoli d'importazione o esportazione « per i quali il prelievo è stato fissato in anticipo ».

Con decreto legge 20 febbraio 1968, n. 59, « ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare norme per l'adattamento della vigente legislazione » in conformità del regolamento n. 120/67 e di altri regolamenti comunitari, è stata riprodotta, tra l'altro, la disposizione dell'art. 12 di quel regolamento (art. 13, secondo comma), autorizzandosi inoltre il Ministro per il commercio con l'estero a determinare, con decreto, previo concerto, « la misura della cauzione e le modalità per la costituzione della stessa o per la prestazione di fideiussione, nonché per lo svincolo o incameramento, totale o parziale » (art. 13, terzo comma). E con decreto ministeriale 28 maggio 1968 è stata, tra l'altro, riprodotta all'art. 3, lett. *b*, la disposizione dell'art. 8, n. 3 lett. *b*, del regolamento della Commissione C.e.e. n. 473/67, sopra ricordata.

Deve qui essere precisato che il testo dell'art. 8, n. 3 lett. *b*, del regolamento C.e.e. n. 473/67 è stato sostituito con l'art. 1 del regola-

---

duttive di norme comunitarie, o con esse incompatibili, erano state già segnalate dall'Avvocatura dello Stato in sede consultiva.

Nel nostro ordinamento, del resto, deve escludersi l'ammissibilità di altre soluzioni, proprio perché per consentire al giudice di disapplicare le norme di diritto interno in contrasto con la normativa comunitaria (ed a tale disapplicazione si riduce ogni possibile alternativa) « dovrebbe riconoscersi al giudice italiano non già la facoltà di scegliere tra più norme applicabili, bensì quella di individuare la sola norma validamente applicabile, ciò che equivarrebbe ad ammettere il suo potere di accertare e dichiarare una incompetenza assoluta del nostro legislatore, sia pur limitatamente a determinate materie, potere che nel vigente ordinamento sicuramente non gli è attribuito »; e va oltretutto riconosciuto che i possibili inconvenienti pratici connessi alla soluzione adottata dalla Corte costituzionale, oltre ad essere del tutto analoghi a quelli rilevabili in altre ipotesi di norme incostituzionali, sono comunque certamente meno gravi di quelli conseguenti ad una discriminata valutazione di ciascun giudice sulla competenza normativa del legislatore.

È da ritenere, del resto, che sia dato concreto seguito all'implicito suggerimento contenuto nell'ultima parte della motivazione, in cui la Corte

mento della Commissione del 7 aprile 1970, n. 638. La nuova disposizione non deve peraltro essere presa in considerazione in questa sede perché, come disposto dall'art. 2, essa è entrata in vigore l'11 aprile 1970 ed è applicabile solo « ai titoli di importazione rilasciati a decorrere da tale giorno ». Tutti i titoli o certificati di importazione cui si riferiscono i guidizi *a quibus* sono anteriori alla data suindicata.

2. - Nelle cause che hanno dato origine al presente giudizio si è discusso se ai fini del parziale incameramento delle cauzioni prestate da privati operatori, in relazione a titoli o certificati di importazione non interamente utilizzati nei termini di validità, dovessero applicarsi le richiamate disposizioni dei regolamenti C.e.e. n. 120/67 e 473/67, ovvero le successive disposizioni, di legge o regolamento, con le quali le prime erano state riprodotte e recepite nel nostro ordinamento interno. La questione assumeva rilevanza decisiva, in quanto trattavasi di stabilire se a base del calcolo della somma soggetta ad incameramento dovesse essere assunto, come richiesto dalla parte privata, secondo l'interpretazione data dalla Corte di giustizia delle Comunità all'art. 8, n. 3 lett. *b*, del regolamento C.e.e. n. 473/67, il prelievo in vigore nel mese per il quale l'importazione era stata prevista, ovvero, come preteso dalla pubblica amministrazione, il prelievo in vigore nell'ultimo mese di validità del titolo, giusta l'interpretazione che il giudice di merito aveva ritenuto di dare all'art. 3, lett. *b*, del decreto ministeriale 28 maggio 1968, dichiarando che dovevano applicarsi non

---

costituzionale, dopo aver ritenuto inammissibile una declaratoria di illegittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, delle norme di diritto interno aventi carattere sostitutivo, derogativo o abrogativo, di norme comunitarie direttamente applicabili, ha auspicato « che il Parlamento e il Governo italiano provvedano, per quanto possibile, ad eliminare i provvedimenti interni che riproducono norme dei regolamenti comunitari direttamente applicabili, o con essi contrastano, ed evitino per l'avvenire di procedere all'emanazione di provvedimenti non strettamente necessari per l'applicazione dei regolamenti stessi ».

Quanto ai rapporti tra diritto comunitario e diritto interno, va segnalato che la Commissione delle Comunità europee, nel Rapporto sulla Unione Europea inviato al Consiglio il 26 giugno 1975 (e predisposto a seguito dell'invito rivolto alle istituzioni comunitarie in occasione della Conferenza di Parigi del 19-20 ottobre 1972), ha proposto, nella trattazione relativa alla organizzazione giudiziaria ed al controllo di legittimità e di costituzionalità, di conferire alla Corte di giustizia « il potere di dichiarare invalidi gli atti degli Stati membri che siano contrari al diritto dell'Unione, su ricorso diretto delle istituzioni dell'Unione o degli altri Stati membri, oppure su domanda pregiudiziale proposta dai giudici nazionali » (Boll. C. E., suppl. 5/75, pag. 37, n. 128).

le norme dei regolamenti comunitari ma le successive norme nazionali regolanti la materia, e che pertanto non poteva tenersi conto dell'interpretazione data alle prime dalla Corte di giustizia.

3. - Le sezioni unite della Corte di cassazione, nell'ordinanza di rimessione, prospettano l'alternativa se il giudice italiano abbia il potere di procedere alla diretta disapplicazione delle norme interne, riproduttive dei regolamenti C.e.e., e in specie di quella del decreto ministeriale 28 maggio 1968, ovvero debba sollevare questione di legittimità costituzionale delle norme di legge che hanno riprodotto le norme comunitarie, e autorizzato l'emanazione della norma regolamentare dianzi ricordata.

Respingendo la prima soluzione, l'ordinanza solleva, in riferimento agli artt. 10, primo comma, e 11 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, secondo e terzo comma, del d.l. 20 febbraio 1968, n. 59, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 224.

Le tre ordinanze della Corte di appello di Roma, di identico contenuto, sollevano la medesima questione di costituzionalità, denunziando inoltre gli artt. 15, 16 e 34 del d.l. 19 dicembre 1969, n. 947, convertito nella legge 11 febbraio 1970, n. 23.

L'ordinanza della Corte di cassazione contiene esauriente motivazione circa la rilevanza della questione di legittimità ai fini della decisione della causa. Deve riconoscersi la rilevanza della medesima questione anche rispetto all'art. 16 del successivo d.l. 19 dicembre 1969, n. 947, convertito nella legge 11 febbraio 1970, n. 23, che nei suoi due commi riproduce le disposizioni dell'art. 13, secondo e terzo comma, del precedente decreto legge, abrogate con l'art. 34 dello stesso decreto. Appare invece non rilevante la questione per quanto concerne le disposizioni dell'art. 15 e dell'art. 34, che non debbono essere applicate per la decisione delle cause di merito pendenti davanti alla Corte di appello di Roma.

Avendo per oggetto la medesima questione, i giudizi possono essere riuniti e definiti con unica sentenza.

4. - Ai fini della decisione sembra anzitutto opportuno ricordare che sui rapporti tra ordinamento comunitario e ordinamento interno questa Corte ha già avuto occasione di enunciare i seguenti principi (sentenza 27 dicembre 1973, n. 183):

a) l'attribuzione di potestà normativa agli organi delle Comunità europee, con la corrispondente limitazione di quella propria dei singoli Stati membri, ha, quanto all'Italia, sicuro fondamento nell'art. 11 della Costituzione, che legittima le limitazioni dei poteri dello Stato a favore

delle Comunità in ordine all'esercizio delle funzioni legislativa, esecutiva e giurisdizionale;

c) esigenze fondamentali di eguaglianza e di certezza giuridica, europee (Consiglio e Commissione), a' sensi dell'art. 189 del Trattato di Roma, appartengono all'ordinamento proprio delle Comunità: il diritto di queste e il diritto interno dei singoli Stati membri possono configurarsi come sistemi giuridici autonomi e distinti, ancorchè coordnati secondo la ripartizione di competenza stabilita e garantita dai trattati istitutivi delle Comunità e successivi;

c) esigenze fondamentali di eguaglianza e di certezza giuridica postulano che le norme comunitarie, — non qualificabili come fonte di diritto internazionale, né di diritto straniero, né di diritto interno dei singoli Stati —, debbano avere piena efficacia obbligatoria e diretta applicazione in tutti gli Stati membri, senza la necessità di leggi di recezione e adattamento, come atti aventi forza e valore di legge in ogni Paese della Comunità, sì da entrare ovunque contemporaneamente in vigore e conseguire applicazione uguale ed uniforme nei confronti di tutti i destinatari;

d) risponde altresì alla logica del sistema comunitario che i regolamenti delle Comunità, — sempreché abbiano completezza di contenuto dispositivo, quale caratterizza di regola le norme intersoggettive —, come fonte immediata di diritti ed obblighi sia per gli Stati sia per i loro cittadini in quanto soggetti delle Comunità, non debbano essere oggetto di provvedimenti statali a carattere riproduttivo, integrativo o esecutivo, che possono comunque differirne o condizionarne l'entrata in vigore, e tanto meno sostituirsi ad essi, derogarvi o abrogarli, anche parzialmente. Ciò, beninteso, salva la necessità per gli Stati membri di emanare norme esecutive di organizzazione e concernenti modalità di applicazione, richieste dagli stessi regolamenti comunitari o comunque indispensabili, ovvero di provvedere alla copertura finanziaria di nuove o maggiori spese mediante variazioni di bilancio; fermo rimanendo peraltro che l'eventuale adempimento di simili obblighi da parte dello Stato non potrebbe costituire condizione o motivo di sospensione dell'applicabilità della normativa comunitaria.

5. — Posti questi princìpi, che la Corte conferma, si deve preliminarmente rilevare che i regolamenti comunitari n. 120/67 e 473/67 recano entrambi la clausola finale « il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi ed è direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri »; e che, in particolare, le disposizioni del primo come del secondo, che impongono la cauzione per l'importazione dei cereali e determinano la misura in cui essa deve essere incamerata, hanno, come già riconosciuto anche dalla Corte di cassazione, evidente

completezza di contenuto dispositivo. Non sussisteva dunque motivo alcuno per recepire e riprodurre dette disposizioni del regolamento C.e.e. n. 120/67 nei decreti legge 20 febbraio 1968, n. 59, e 19 dicembre 1969, n. 947, né quelle del regolamento C.e.e. n. 473/67 nel regolamento ministeriale 28 maggio 1968. L'emanazione delle corrispondenti norme italiane, non dettata né giustificabile dalla esigenza di dare alle norme comunitarie attuazione nello Stato, ma dovuta — come ha notato la Corte di cassazione — al disconoscimento dell'efficacia immediata e diretta delle norme comunitarie in Italia, contrasta con i princìpi sanciti dal Trattato di Roma, la cui piena legittimità costituzionale è già stata da questa Corte riconosciuta con la ricordata decisione n. 183 del 1973.

6. - Di fronte a questo contrasto, che indubbiamente sussiste non solo nell'ipotesi di norme interne successive incompatibili con quelle emanate dai competenti organi delle Comunità europee, ma anche nell'ipotesi di norme interne, legislative o regolamentari, di contenuto puramente riproduttivo, si pone il problema della loro eventuale disapplicazione, prospettato e risolto negativamente dalla Corte di cassazione, e qui riproposto, sia pure in via alternativa, e con diverse impostazioni e motivazioni, da entrambe le parti costituite in giudizio.

Per quanto concerne le norme interne successive, emanate con legge o con atti aventi valore di legge ordinaria, questa Corte ritiene che il vigente ordinamento non conferisca al giudice italiano il potere di disapplicarle, nel presupposto d'una generale prevalenza del diritto comunitario sul diritto dello Stato. Certamente non può accogliersi la soluzione, prospettata e respinta dalla Corte di cassazione, di una declatoria di nullità della legge successiva interna, dovendosi escludere che il trasferimento agli organi delle Comunità del potere di emanare norme giuridiche, sulla base d'un preciso criterio di ripartizione di competenze per determinate materie, « per l'assolvimento dei loro compiti e alle condizioni contemplate dai trattati » (cfr. art. 189 del Trattato di Roma), comporti come conseguenza una radicale privazione di efficacia della volontà sovrana degli organi legislativi degli Stati membri, pur manifestata nelle materie riservate dai trattati alla normazione comunitaria; tale trasferimento fa sorgere, invece, il diverso problema della legittimità costituzionale dei singoli atti legislativi.

Non sembra nemmeno possibile configurare la possibilità della disapplicazione come effetto di una scelta tra norma comunitaria e norma interna, consentita di volta in volta al giudice italiano sulla base di una valutazione della rispettiva resistenza. In tale ipotesi, dovrebbe riconoscersi al giudice italiano non già la facoltà di scegliere tra più norme applicabili, bensì quella di individuare la sola norma valida-

mente applicabile, ciò che equivarrebbe ad ammettere il suo potere di accertare e dichiarare una incompetenza assoluta del nostro legislatore, sia pur limitatamente a determinate materie, potere che nel vigente ordinamento sicuramente non gli è attributo.

Ne consegue che di fronte alla situazione determinata dalla emanazione di norme legislative italiane, le quali abbiano recepito e trasformato in legge interna regolamenti comunitari direttamente applicabili, il giudice è tenuto a sollevare la questione della loro legittimità costituzionale.

7. - Anche per quanto concerne le norme regolamentari interne, riproduttive di norme comunitarie, il riconoscimento della diretta ed immediata efficacia dei regolamenti C.e.e., allorché fra questi e le norme interne si frapponga una legge dello Stato non autorizza il giudice a disapplicare tali norme, in virtù dei principi sanciti dagli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, che concernono i rapporti tra leggi e provvedimenti amministrativi appartenenti all'ordinamento interno. Come ha osservato la Corte di cassazione, nella specie la norma regolamentare dell'art. 3, lett. *b*, del decreto ministeriale 28 maggio 1968, che ha riprodotto e sostituito l'art. 8, n. 3, lett. *b*, del regolamento C.e.e. n. 473/67, è stata emanata in base alla disposizione dell'art. 13, secondo comma, del d.l. n. 59 del 1968, e la sua disapplicazione, che da ciò tragga motivo, significherebbe disapplicare la norma primaria che ne costituisce la fonte normativa.

Pertanto, solo a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 13, secondo comma, del d.l. n. 59 del 1968 — nei limiti che saranno precisati qui appresso — potrà il giudice disapplicare la disposizione regolamentare interna dianzi ricordata.

8. - Dopo queste considerazioni, che eliminano ogni dubbio circa la rilevanza della dedotta questione di legittimità costituzionale, appare forse superflua l'indicazione dei motivi per cui essa deve riconoscersi pienamente fondata. Per vero, la successiva emanazione di norme legislative interne, anche se aventi lo stesso contenuto sostanziale dei regolamenti comunitari, comporta non soltanto la possibilità di differirne, in tutto o in parte, l'applicazione, in aperto contrasto con l'articolo 189, secondo comma, del Trattato di Roma, ma anche una ben più grave conseguenza, in quanto la trasformazione del diritto comunitario in diritto interno ne sottrae l'interpretazione in via definitiva alla Corte di giustizia delle Comunità, con palese violazione del regime stabilito dall'art. 177 dello stesso Trattato quale necessaria e fondamentale garanzia di uniformità di applicazione in tutti gli Stati membri.

Entrambi questi effetti si sono verificati nel caso di specie. L'art. 29 del d.l. 20 febbraio 1968, n. 59, e l'art. 36 del d.l. 19 dicembre 1969, n. 947, pur prevedendo che alcuni articoli (diversi da quelli qui denunciati) avessero effetto dalla data di applicazione dei regolamenti comunitari ivi indicati, contengono l'ordine di entrata in vigore il giorno successivo a quello della loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

D'altra parte, i giudici di merito hanno ritenuto che l'espressione « prelievo fissato in anticipo », contenuta nell'art. 8, n. 3, lett. *b*, del regolamento C.e.e. n. 473/67, e riprodotta nell'art. 3, lett. *b*, del decreto ministeriale 28 maggio 1968, dovesse essere interpretata in senso difforme dall'interpretazione già fornita *in terminis* dalla Corte di giustizia delle Comunità con sentenze 10 marzo 1971 in cause 38/70 e 58/70; e ciò precisamente con la motivazione che dovevano essere applicate non le norme dei regolamenti comunitari, ma le successive norme nazionali regolanti la materia, e che pertanto non v'era nemmeno ragione di chiedere o seguire la pronuncia della Corte di giustizia a' sensi dell'art. 177 del Trattato di Roma.

È dunque evidente il contrasto con i principi enunciati dagli artt. 189 e 177 del Trattato istitutivo della C.e.e., che comporta violazione dell'art. 11 della nostra Costituzione, in base al quale l'Italia ha aderito alla Comunità consentendo, in condizioni di parità con gli altri Stati, le limitazioni di sovranità richieste per la sua istituzione e per il conseguimento dei suoi fini di integrazione, solidarietà e comune sviluppo economico e sociale degli Stati europei, e quindi anche di pace e giustizia fra le Nazioni. La violazione dello specifico disposto dell'art. 11 rende superfluo accertare se sussista anche violazione del principio enunciato nel primo comma dell'art. 10.

9. - Occorre qui precisare che la declaratoria di illegittimità della disposizione contenuta nel terzo comma dell'art. 13 del d.l. n. 59 del 1968, e ripetuta nel secondo comma dell'art. 16 del successivo d.l. n. 947 del 1969, deve essere limitata alla parte in cui essa è stata assunta a fondamento dell'emanazione di norme regolamentari interne non indispensabili per l'applicazione in Italia dei regolamenti C.e.e. Infatti, le disposizioni con le quali è stata autorizzata la emanazione del decreto ministeriale 28 maggio 1968, e del successivo decreto ministeriale 8 aprile 1971 (che lo ha sostituito ed abrogato), non sono illegittime *in toto*, perché lo Stato ben poteva e doveva, mediante legge o regolamento, dettare le norme esecutive che fossero necessarie per l'applicazione in Italia dei regolamenti comunitari in questione. Tali sono, ad esempio, quelle concernenti le modalità di deposito delle cauzioni presso le tesorerie provinciali, le aziende di credito

abilitate a prestare le fideiussioni bancarie sostitutive, ovvero gli organi ministeriali competenti a ricevere le cauzioni, ed a disporre la loro restituzione o l'eventuale incameramento.

L'illegittimità costituzionale dell'art. 13, terzo comma, del d.l. n. 59 del 1968, e dell'art. 16, secondo comma, del d.l. n. 947 del 1969 (che ha sostituito l'abrogato art. 13 del precedente decreto, senza peraltro travolgere il decreto ministeriale 28 maggio 1968, abrogato solo dall'art. 6 del successivo decreto ministeriale 8 aprile 1971), deve pertanto essere dichiarata solo nei limiti in cui il legislatore ha reso possibile al Governo di emanare norme non strettamente necessarie per l'applicazione dei regolamenti comunitari da parte delle autorità amministrative e degli operatori del nostro Paese.

Spetterà poi all'autorità giudiziaria di accertare quali norme regolamentari interne abbiano contenuto riproduttivo, e debbano quindi essere disapplicate a' sensi dell'art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, in quanto illegittimamente autorizzate, e quali invece continuino ad avere piena validità ed efficacia, in quanto effettivamente necessarie per l'applicazione dei regolamenti C.e.e.

10. - La parte privata, nelle sue difese, ha sottolineato gli inconvenienti connessi alla necessità di sollevare la questione di costituzionalità delle norme legislative interne che riproducano o contrastino con quelle dei regolamenti comunitari direttamente applicabili, sia perché le decisioni di questa Corte non determinano cessazione di efficacia delle norme illegittime *ex tunc,* sia perché, potendosi adire questa Corte solo nel corso delle liti via via insorgenti, risulta tardiva quella certezza giuridica che è indispensabile per l'amministrazione come per gli operatori. E pertanto ha chiesto che, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sia dichiarata, come conseguenza dell'adottata decisione, la illegittimità costituzionale derivata di una serie di disposizioni legislative, contenute anche in altri provvedimenti, aventi carattere riproduttivo sostitutivo, ovvero derogativo o abrogativo, di disposizioni dei regolamenti comunitari.

Gli effetti delle decisioni di questa Corte sono stabiliti dall'art. 136, primo comma, della Costituzione, e sarebbe quindi fuori luogo discuterne. D'altra parte, la richiesta di una declaratoria di illegittimità costituzionale derivata non può essere accolta, sia perché tale pronunzia non deriverebbe dalla declaratoria di illegittimità delle disposizioni oggi impugnate ma troverebbe spiegazione solo nell'identità dei vizi di legittimità, sia perché essa comporterebbe da parte di questa Corte un analitico ed integrale esame comparativo dei regolamenti comunitari e dei successivi provvedimenti interni, che presentano una normativa complessa e variamente articolata, di interpreta-

zione spesso dubbia e non sorretta da decisioni della Corte di giustizia delle Comunità. Una declaratoria ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 appare pertanto inammissibile, dal momento che essa dovrebbe essere giustificata, con analitica motivazione, per ciascuna delle disposizioni denunciate.

Questa Corte può, piuttosto, auspicare che il Parlamento e il Governo italiano provvedano, per quanto possibile, ad eliminare i provvedimenti interni che riproducono norme dei regolamenti comunitari direttamente applicabili, o con essi contrastano, ed evitino per l'avvenire di procedere all'emanazione di provvedimenti non strettamente necessari per l'applicazione dei regolamenti stessi. — (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 30 settembre 1975, nella causa 32/75 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Sorensen - Avv. gen. Trabucchi - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di appello di Parigi nella causa Fiorini (avv. Schlissinger) c. Société Nationale des Chemins de Fer Français (avv. Michel) - Interv.: Commissione delle Comunità europee (ag. Jonczy) e Governo italiano (ag. Maresca e avv. Stato Marzano).

Comunità europee - Lavoratori migranti - Vantaggi sociali - Nozione - Interpretazione restrittiva - Esclusione.
(Regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, art. 7, n. 1 e n. 2).

Comunità europee - Lavoratori migranti - Vantaggi sociali - Comprendono la tessera a riduzione sui prezzi di trasporto.
(Regolamento del Consiglio 11 ottobre 1968, n. 1612, art. 7, n. 2).

Il riferimento ai « vantaggi sociali » di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, non può essere limitato ai soli vantaggi connessi al rapporto di lavoro, ma va interpretato nel senso di comprendere nell'ambito di applicazione della norma tutti i vantaggi sociali e fiscali, a prescindere dal fatto che essi siano o meno connessi al contratto di lavoro (1).

(1-2) Con la decisione in rassegna rimangono superate, e con adesione alle tesi sostenute dal Governo italiano, sia la restrittiva interpretazione della nozione di « vantaggi sociali » altre volte proposta dalla Commissione delle Comunità europee (e fatta propria, nella specie, dalla parte convenuta nel giudizio di merito), sia la pregiudizievole limitazione di cui alla sentenza 11 aprile 1973, resa nella causa 76/72, con la quale la Corte di giustizia aveva ritenuto di dover individuare i vantaggi sociali in « quelli che, essendo connessi ad un rapporto di lavoro, spettano esclusiva-

L'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, va interpretato nel senso che i vantaggi sociali contemplati da tale disposizione comprendono le tessere a riduzione sui prezzi di trasporto, rilasciate alle famiglie numerose da un ente ferroviario nazionale, e ciò anche se tale vantaggio sia richiesto soltanto dopo il decesso del lavoratore, a favore della sua famiglia residente nello stesso Stato membro (2).

---

mente ai lavoratori, non già quelli previsti a favore dei loro familiari » (*Racc.*, 457, v. pag. 463).

La Corte di giustizia non ha dato invece seguito alle indicazioni del Governo italiano (condivise anche dalla Commissione delle Comunità europee) sulla rilevanza assorbente e preclusiva del principio di non discriminazione stabilito dall'art. 7 del trattato CEE (*amplius, infra*).

Deve ritenersi, peraltro, che il criterio seguito nella decisione sia stato adottato soltanto in considerazione della *specialità* dell'art. 7 del regolamento 1612/68 (e per la ravvisata possibilità di interpretarlo in coerenza con il principio di non discriminazione), e che l'art. 7 del trattato CEE sarebbe risultato determinante, quindi, qualora alla soluzione, nel senso sopra indicato, dei quesiti proposti dal giudice nazionale non fosse risultato possibile pervenire sulla sola base della esaminata disposizione.

A commento delle varie questioni discusse, si pubblicano, qui di seguito, le osservazioni presentate dal Governo italiano.

L'art. 7 del trattato CEE e i « vantaggi sociali » riconosciuti ai lavoratori migranti.

I

La sig.ra Anita Christini Fiorini, vedova di un cittadino italiano rimasto vittima di un infortunio sul lavoro, residente in Francia, e con quattro figli a carico (due dei quali nati in Francia), ha chiesto alla corte di appello di Parigi di riformare la sentenza 8 novembre 1973 con la quale il tribunale di Parigi ha rigettato la domanda rivolta ad ottenere il tesserino a riduzione concesso dalla Société Nationale des Chemins de Fer Français, ai sensi della legge francese 29 ottobre 1921 e successive modificazioni, alle famiglie numerose: tesserino a riduzione che è stato negato alla parte istante *solo in ragione della sua cittadinanza non francese*.

L'appellante contesta la validità della decisione di primo grado, rilevando che il lavoratore cittadino di uno Stato membro della Comunità economica europea gode sul territorio degli altri Stati membri, ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, degli stessi « vantaggi sociali » riconosciuti ai lavoratori nazionali; ed ha chiesto quindi che la Société Nationale des Chemins de Fer sia condannata a rilasciare il tesserino a riduzione per famiglie numerose, e, in subordine, che della interpretazione della indicata disposizione comunitaria fosse investita, ai sensi dell'art. 177 del trattato di Roma, la Corte di giustizia delle Comunità europee.

La società convenuta invece, per quanto consta dal provvedimento di rinvio, assume che i vantaggi sociali ai quali l'art. 7, n. 2, del regolamento

(*Omissis*). — *In diritto*. - Con sentenza 14 marzo 1975, pervenuta in cancelleria il 21 successivo, la Corte d'Appello di Parigi ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato C.E.E., la questione del se la tessera a riduzione per famiglie numerose rila-

---

1612/68 si riferisce sarebbero solo quelli connessi al contratto di lavoro, e che la disposizione, comunque, non si applicherebbe relativamente ai vantaggi non riservati ai soli lavoratori.

Con provvedimento del 14 marzo 1975 la corte di appello di Parigi, dando atto che la decisione della controversia è condizionata dalla interpretazione dell'art. 7 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, ha domandato alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla seguente questione: « se il tesserino a riduzione per famiglie numerose rilasciato dalla Société Nationale des Chemins de Fer costituisca, per i lavoratori degli Stati membri, un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 ».

II

1. - Per quanto non espressamente precisato, risulta evidente, dal provvedimento di rinvio, che il marito della parte attrice era un lavoratore italiano emigrato ed occupato in Francia (dove è deceduto vittima di un infortunio sul lavoro); e tale circostanza di fatto, già necesariamente implicita nella stessa formulazione del quesito proposto, è confermata dalla residenza della istante e dalla nascita in Francia di due dei suoi quattro figli minori.

Ogni valutazione sulla rilevanza della questione, così come proposta, rimane del resto riservata al giudice nazionale, al quale andrebbe anche riservato di stabilire se la soluzione del quesito sia sufficiente ai fini della decisione della causa di merito.

La soluzione del quesito va quindi ricercata nell'ambito della impostazione prospettata dal giudice del rinvio, quale risulta dalla formulazione della domanda di interpretazione, e quindi prescindendosi dalle peculiarità della specie in discussione nel giudizio di merito; e deve anche prescindersi, anzi, dallo specifico riferimento, contenuto nella domanda del giudice del rinvio, alla normativa nazionale in discussione (del tutto estranea all'oggetto del giudizio incidentale di interpretazione), ed intendersi perciò il quesito come rivolto ad accertare se i vantaggi sociali di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, comprendano le riduzioni ferroviarie concesse dalla legislazione di uno Stato membro in favore delle famiglie numerose.

2. - Il Governo italiano ritiene che al quesito proposto dal giudice francese debba darsi soluzione positiva, non potendo dubitarsi che la possibilità di godere, in ragione della consistenza numerica del nucleo familiare, di riduzioni ferroviarie costituisca un « vantaggio sociale » ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, e quindi un trattamento agevolato di cui il lavoratore cittadino di uno Stato membro deve poter usufruire, sul territorio del diverso Stato membro nel quale fornisce le sue prestazioni di lavoro, senza discriminazioni rispetto ai lavoratori nazionali.

La Corte di giustizia ha già avuto occasione di precisare, invero « che la disciplina comunitaria in materia sociale è basata sul principio che il

sciata dalla Société Nationale des Chemins de Fer Français costituisca, per i lavoratori degli Stati membri, un « vantaggio sociale » ai sensi dell'art. 7 del regolamento del Consiglio delle Comunità Europee 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (*Gazzetta Ufficiale* n. L 257 del 19 ottobre 1968).

---

diritto di ciascuno Stato membro deve garantire ai cittadini degli altri Stati membri, occupati nel suo territorio, il complesso dei vantaggi attribuiti ai propri cittadini » (sent. 15 ottobre 1969, nella causa 15/69, UGLIOLA, *Racc.*, 363; 13 dicembre 1972, nella causa 44/72, MARSMAN, *Racc.*, 1423); così come ha statuito che « il divieto di discriminazioni stabilito dall'art. 48 riguarda pure la speciale tutela eventualmente concessa dalle leggi di uno Stato membre, per motivi di carattere sociale, a determinate persone » (sent. 13 dicembre 1972, nella causa 44/72, *cit.*).

Lo stesso regolamento n. 1612/68 è stato adottato, del resto, nell'espressa considerazione « che il diritto di libera circolazione richiede, perché esso possa essere esercitato in condizioni *obiettive* di libertà e di dignità... che siano anche eliminati gli ostacoli che si oppongono alla mobilità dei lavoratori, specie per quanto riguarda il diritto per il lavoratore di farsi raggiugere dalla famiglia *e le condizioni d'integrazione della famiglia nella società del Paese ospitante* » (quinto considerando); e lo scopo della normativa dettata con il regolamento è appunto « *l'inserimento* della famiglia del lavoratore migrante *nel tessuto sociale del Paese ospitante* » (avv. gen. Warner, conclusioni presentate per la causa 9/74).

Il lavoratore che si trasferisce sul territorio di uno Stato membro diverso da quello di cui è cittadino deve poter contare, in definitiva, sulla possibilità di un integrale inserimento, suo e della sua famiglia, nel tessuto sociale dello Stato che lo ospita, senza pregiudizievoli discriminazioni rispetto ai lavoratori cittadini di quel Paese; ed anche il solo fatto di non poter usufruire delle riduzioni nelle tariffe dei trasporti concesse ai cittadini nazionali (e delle quali il lavoratore migrante potrebbe invece già in ipotesi godere nel proprio Paese) costituirebbe evidentemente un ostacolo a quella mobilità ed a quella integrazione che la normativa comunitaria è rivolta a garantire.

3. - Le riduzioni ferroviarie sono del resto di norma concesse, come nella specie, in considerazione del numero elevato dei componenti della famiglia che debba utilizzare il servizio, e quindi in ragione di motivi di evidente portata sociale, tali da indurre a consentire un possibile risparmio di spesa alle famiglie numerose.

La possibilità di usufruire di tali riduzioni costituisce perciò, indubbiamente, un « vantaggio sociale », così come « vantaggi fiscali » sono quelli concernenti le riduzioni dei tributi o le maggiori detrazioni consentite, nella determinazione dell'imponibile, in favore delle famiglie numerose; e se nessun dubbio sussiste sul fatto che i redditi del lavoratore migrante debbano essere tassati, nello Stato ospitante, secondo gli stessi criteri applicati per i redditi dei lavoratori nazionali (e quindi con le stesse riduzioni, detrazioni o agevolazioni eventualmente concesse per i redditi di lavoro o in ragione della consistenza numerica della famiglia del lavoratore), così pure deve riconoscersi che anche in tema di riduzioni nelle tariffe dei trasporti ogni

Risulta dalla sentenza di rimessione che la causa principale ha ad oggetto il rifiuto opposto dalla S.N.C.F. alla domanda diretta ad ottenere tale tessera a riduzione, presentata da una cittadina italiana, residente in Francia, il cui coniuge, del pari cittadino italiano, lavorava in Francia, dove è deceduto a seguito di un infortunio sul lavoro, lasciando una vedova e quattro figli minorenni.

---

discriminazione fondata sul solo requisito della cittadinanza è vietato dalla normativa comunitaria ed incompatibile con le stesse finalità del trattato di Roma.

4. - Alla inclusione, tra i « vantaggi sociali », delle riduzioni ferroviarie concesse dalla legislazione di uno Stato membro in favore delle famiglie numerose non può essere naturalmente di ostacolo il fatto che tali riduzioni siano contemplate con norme di carattere generale, che prescindono dalla esistenza di un rapporto di lavoro.

Come si è già in altre occasioni rilevato, è evidente, infatti, che se ai lavoratori migranti dovessero applicarsi le sole disposizioni nazionali concernenti espressamente i lavoratori, sarebbe agevole eludere la rilevanza della normativa comunitaria, generalizzando in favore di tutti i cittadini, ad esempio, qualsiasi « vantaggio sociale ».

Ai fini in esame deve considerarsi sufficiente, invece, che delle norme di contenuto generale possano usufruire (anche) i lavoratori nazionali; e tale possibilità deve comportare, indipendentemente dall'eventuale maggior ambito di operatività delle norme, che dei « vantaggi sociali » contemplati dalle norme nazionali possano usufruire, per il divieto di discriminazioni, e quindi a parità di condizioni, anche i lavoratori migranti.

5. - Deve escludersi inoltre, che le riduzioni ferroviarie in discussione possano rimanere estranee alla nozione di « vantaggi sociali » per essere non direttamente connesse al rapporto di lavoro, secondo la tesi sostenuta nel giudizio di merito dalla convenuta amministrazione.

Una interpretazione della norma in tali limiti, oltre che incompatibile con le finalità stesse della voluta equiparazione (volta appunto a garantire l'inserimento del lavoratore nel contesto sociale del Paese ospitante « in condizioni obiettive di libertà e di dignità »), comporterebbe, infatti, una inammissibile limitazione del principio di non discriminazione, e di conseguenza la possibilità (da escludere invece *a priori*) di riferire il paritario godimento dei vantaggi sociali *al solo luogo* ed *al solo momento* dell'attività lavorativa e di ricondurre quindi il lavoratore migrante, al di fuori di tale luogo e al di là di tale momento, in una pregiudiziale *condizione di inferiorità* rispetto ai lavoratori nazionali; e non è certo questo il risultato cui tende la normativa comunitaria in tema di libera circolazione dei lavoratori.

Del resto, il solo fatto che il godimento, da parte del lavoratore migrante, degli « stessi vantaggi sociali » del lavoratore nazionale sia contemplato in norma autonoma e distinta da quella concernente la parità di trattamento nelle « condizioni di lavoro » è già da solo sufficiente a dimostrare che i vantaggi sociali ai quali la disposizione intende riferirsi non sono soltanto quelli connessi all'*esercizio* dell'attività lavorativa, ma comprendono anche quelli dei quali i lavoratori nazionali possono usufruire, indipendentemente ed al di fuori del rapporto di lavoro, nel contesto sociale nel quale sono inseriti; ed è invero sufficiente considerare che altrimenti

La domanda è stata respinta, a motivo della cittadinanza dell'attrice, in forza della legge francese che prescrive che la tessera a riduzione per famiglie numerose è in linea di principio esclusivamente riservata ai cittadini francesi e che essa viene rilasciata unicamente agli stranieri il cui Stato d'origine abbia concluso con la Francia un trattato di reciprocità relativamente al settore *de quo*, il che non ha avuto luogo per l'Italia.

---

dovrebbe ritenersi che il lavoratore migrante non avrebbe più diritto di godere dei vantaggi sociali e fiscali *quante volte*, e *per quanto tempo* restasse in ipotesi senza posto di lavoro.

6. - Deve escludersi, infine, che il godimento dei vantaggi sociali sia riferibile solo ai lavoratori in attività, connesso, cioè, all'esercizio attuale di un'attività lavorativa.

Tale restrittiva interpretazione è stata com'è noto più volte sostenuta dalla Commissione delle Comunità europee, ma non può essere condivisa, per le considerazioni già prospettate dal Governo italiano nella causa 187/73 e che si ritiene di dover anche in questa occasione riproporre all'esame della Corte.

Anche a prescindere dal contrasto in cui una restrittiva interpretazione della norma si porrebbe con il fondamentale principio di non discriminazione, va considerato, invero, che i « vantaggi sociali » di cui gode il lavoratore nazionale e di cui deve poter godere, a parità di condizioni, anche il lavoratore comunitario, non possono concretarsi ed esaurirsi nei soli trattamenti connessi allo *svolgimento* dell'attività lavorativa, ma devono comprendere anche quelle provvidenze ed agevolazioni di cui i cittadini di uno Stato membro possono godere, in quanto lavoratori, dopo la cessazione dell'attività lavorativa.

Solo con tale interpretazione, infatti, viene ad essere garantita l'osservanza, in concreto, del principio di non discriminazione; e la necessità di intendere in tal senso la nozione di « vantaggi sociali » appare confortata dalla sentenza 21 maggio 1971, resa nella causa 80/70 (*Racc.* 445, v. pag. 451), con la quale la Corte di giustizia, interpretando l'analoga espressione « vantaggi » contenuta nell'art. 119, secondo comma, del trattato di Roma, ha precisato che i vantaggi di cui deve godere il lavoratore (nella specie, a carico del datore di lavoro) sono anche quelli « *futuri* ».

Ulteriore conferma della indicata interpretazione si desume, inoltre, dallo stesso art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68, che considera contestualmente vantaggi « *sociali* » e vantaggi « *fiscali* ».

Secondo la restrittiva interpretazione sopra ricordata dovrebbe infatti ritenersi che l'eventuale trattamento agevolato riservato da una legislazione nazionale ai redditi lavorativi sarebbe riferibile ai soli redditi percepiti durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, e non applicabile ai redditi goduti, in ragione dei rapporti di lavoro, dopo la cessazione dell'attività.

Se « *vantaggi fiscali* » dovessero considerarsi solo quelli connessi allo svolgimento, attuale, di un'attività lavorativa, dovrebbe ritenersi, cioè, che le agevolate aliquote di tassazione per ipotesi contemplate nella legislazione di uno Stato membro per le pensioni sarebbero applicabili alle sole pensioni dei lavoratori nazionali, e non a quelle dei lavoratori comunitari;

La legge francese 29 ottobre 1921, emendata dalla legge 24 dicembre 1940 e dal decreto 3 novembre 1961, dispone che, per le famiglie con a carico almeno tre figli di età inferiore agli anni 18, previa domanda del capofamiglia, il padre, la madre e ciascun figlio riceveranno una carta d'identità che dà loro diritto a talune riduzioni sulle tariffe della S.N.C.F.

---

come pure dovrebbe ritenersi, con riguardo all'analoga equiparazione disposta con l'art. 9, n. 1 dello stesso regolamento n. 1612/68, che i lavoratori migranti in pensione non potrebbero usufruire di una legge nazionale che contemplasse provvidenze per la casa ai pensionati.

È quindi la stessa manifesta erroneità di tali conclusioni (pur necessariamente conseguenziali ad una restrittiva interpretazione delle norme comunitarie) a dimostrare che il legislatore comunitario, nel garantire ai lavoratori migranti gli stessi vantaggi fiscali e di alloggio goduti dai lavoratori nazionali, ha avuto riguardo non ai soli vantaggi connessi all'esercizio dell'attività lavorativa, ma anche a quelli di cui la popolazione attiva nazionale può usufruire dopo la cessazione dell'attività lavorativa; ed è evidente che lo stesso criterio deve valere anche per quanto concerne i vantaggi « *sociali* » contestualmente considerati nell'art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68.

La necessità di svincolare la nozione di « vantaggi sociali » dalla attualità della presentazione di lavoro è confermata, infine, dall'art. 48, n. 3, lett. *d.* del trattato di Roma, ed in particolare dal regolamento della Commissione 29 giugno 1970, n. 1251, relativo al diritto dei lavoratori di *rimanere* nel territorio di uno Stato membro, a titolo permanente, dopo aver occupato un impiego.

Già in via di principio, invero, con il riconoscimento di tale diritto ai lavoratori migranti sarebbe evidentemente incompatibile ogni discriminazione che consentisse ai soli *ex* lavoratori nazionali e non agli *ex* lavoratori migranti di usufruire di determinate provvidenze e vantaggi, non potendo certo negarsi che se si riconosce al lavoratore migrante il diritto di rimanere nello Stato anche dopo la cessazione dell'attività lavorativa, tale permanenza deve essere disciplinata e garantita in coerenza con il principio che vieta discriminazioni basate sulla nazionalità.

La rilevanza del richiamo risulta a maggior ragione evidente, quindi, quando si consideri che l'art. 7 del regolamento n. 1251/70 dispone espressamente che « i beneficiari del presente regolamento *continuano* a fruire del diritto alla parità di trattamento previsto dal regolamento n. 1612/68 del Consiglio » (v. pure, per i lavoratori autonomi, direttiva del Consiglio 194/72, *GUCE*, 26 maggio 1972, n. L 121 e, da ultimo, direttiva del Consiglio 17 dicembre 1974, n. 34, *GUCE*, 20 gennaio 1975, n. L 14); e già nella causa 1/71, invero, la stessa Commissione ha sostanzialmente riconosciuto la rilevanza risolutiva di tale disposizione, limitandosi a dubitare, nella specie, della sua applicabilità in concreto.

7. - Il Governo italiano ritiene quindi, in definitiva, che la pronuncia di interpretazione chiesta dal giudice del rinvio debba affermare che le riduzioni ferroviarie concesse in uno Stato membro in favore delle famiglie numerose costituiscono « vantaggi sociali » ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612.

Il Codice francese della famiglia e dell'assistenza sociale (Decreto 24 gennaio 1956) dispone all'art. 20 che allo scopo di assistere le famiglie nell'educazione dei figli, sono loro concessi determinati assegni e prestazioni, enumerati in maniera non limitativa, tra cui figurano, oltre alle prestazioni familiari contemplate dalla legislazione in materia di previdenza sociale nonché a riduzioni od esenzioni fiscali, riduzioni sulle tariffe di trasporto per ferrovia contemplate dalla legge di cui trattasi.

III

1. - Come si è sopra accennato, ogni profilo di discussione diverso da quello risultante dal quesito proposto dal giudice nazionale dovrebbe rimanere *scricto jure* estraneo al giudizio di interpretazione; e dovrebbe rimanere quindi riservato al giudice della causa di merito di stabilire se la soluzione della questione di interpretazione, così come proposta e risolta, sia o no sufficiente ai fini della decisione.

In aderenza al criterio già in altre occasioni adottato dalla Corte di giustizia, sembra tuttavia opportuno esaminare altri possibili profili di contestazione, ed in particolare quello concernente la riferibilità della norma sopra commentata anche ai familiari del lavoratore comunitario: questione che potrebbe assumere rilievo, nel giudizio di merito, per essere il tesserino a riduzione chiesto, nella specie, dalla vedova di un lavoratore migrante.

In effetti, nessuna contestazione è sorta tra le parti in ordine a tale questione, e dal provvedimento di rinvio (ed in particolare dalla stessa formulazione del quesito) risulta anzi come pacifico che il godimento dei vantaggi sociali riconosciuti al lavoratore migrante compete anche ai suoi familiari; e già questo solo rilievo, il fatto stesso cioè, che il giudice nazionale non abbia ritenuto necessaria, su tale problema, una pronuncia pregiudiziale di interpretazione escluderebbe in via di principio, ai sensi dell'art. 177 del trattato di Roma, la possibilità di occuparsi della questione in questa sede.

Non può non essere considerato, tuttavia, che la questione sulla portata soggettiva dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 è già venuta in evidenza in altri analoghi giudizi incidentali di interpretazione; e può essere quindi opportuno, quantomeno, che la Corte di giustizia prenda in esame anche tale profilo di discussione, sia per prevenire l'ulteriore possibile dubbio di interpretazione nel quale il giudice nazionale potrebbe poi venirsi a trovare nel decidere la causa di merito, sia al fine di emettere sul punto una pronuncia alla quale possa farsi utile riferimento anche nelle altre analoghe controversie pendenti dinanzi ai giudici nazionali.

2. - Com'è noto, la Commissione delle Comunità europee si è in altre occasioni mostrata propensa ad intendere l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 in senso restrittivo, riferendo cioè il godimento dei vantaggi sociali contemplati dalla norma alla sola persona del lavoratore migrante, e non ai suoi familiari; e tale limitazione sarebbe confortata dalla sentenza 11 aprile 1973, resa dalla Corte di giustizia nella causa 76/72 (MICHEL S., *Racc.* 457, v. pag. 463), nella quale i vantaggi sociali in questione

Benché nell'ambito dell'art. 177 non possa applicare la norma comunitaria ad una determinata fattispecie, e quindi non possa qualificare una legge interna, la Corte è tuttavia competente a fornire al giudice nazionale elementi d'interpretazione del diritto comunitario, che potranno guidarlo nella valutazione degli effetti di detta legge.

---

sono in dividuati in « quelli che, essendo connessi ad un rapporto di lavoro, spettano esclusivamente ai lavoratori, non già quelli previsti a favore dei loro familiari ».

Secondo quanto già rilevato nelle osservazioni presentate nella causa 7/75, al Governo italiano non sembra, peraltro, che la riprodotta statuizione debba considerarsi preclusiva di ogni ulteriore valutazione.

Dalla richiamata decisione, e con riferimento alle questioni in quella occasione discusse, risulta infatti che la distinzione tra vantaggi riconosciuti al lavoratore e vantaggi riconosciuti ai suoi familiari è stata delineata non al fine di escludere la riferibilità a questi dei vantaggi previsti in favore del lavoratore, quanto piuttosto per la *specialità*, per la questione da risolvere, dell'art. 12 del regolamento, e quindi nell'ambito di una prospettiva volta alla individuazione della norma applicabile al caso in discussione.

3. - Le argomentazioni già sopra svolte in merito alle finalità stesse della normativa comunitaria, ed in particolare sul proposito del legislatore comunitario di garantire l'effettivo inserimento del lavoratore migrante e della sua famiglia nel contesto sociale del Paese ospitante, inducono ad escludere, invero, la possibilità di discriminare i vantaggi sociali in questione sotto il profilo soggettivo, di ritenere, cioè, che di determinati « vantaggi sociali » possa il solo lavoratore essere ammesso ad usufruire, e non i suoi familiari, apparendo una tale discriminazione inconciliabile con la natura stessa dei vantaggi in questione e con la loro correlazione con l'ambiente sociale nel quale il lavoratore migrante viene ad inserirsi; e se dovesse diversamente intendersi, invece, la norma in esame, sarebbe invero agevole eluderne la effettiva rilevanza e portata, configurandosi eventuali vantaggi e provvidenze come propri delle famiglie e non del singolo, ed escludendosi quindi dal loro godimento, in contrasto con il principio di uguaglianza, i lavoratori comunitari.

Né sembra che possa il contrario desumersi dalla sola collocazione sistemativa delle varie norme (evidenziatasi, oltretutto, solo a seguito di « rettifica »), sia perché la risolutiva rilevanza che volesse a tale collocazione attribuirsi risulterebbe già compromessa dallo specifico riferimento, nelle norme concernenti l'esercizio dell'impiego e la parità di trattamento, alla « *famiglia* » del lavoratore (art. 9, n. 2, secondo comma), sia per la difficoltà stessa di considerare separatamente, ad esempio in tema di diritto all'alloggio (contemplato sia nel titolo II sia nel titolo III del regolamento), il lavoratore e i suoi familiari.

L'intitolazione dei due gruppi di norme (già in via di principio priva di rilevanza risolutiva ai fini ermeneutici) risponde del resto solo a formali esigenze sistematiche e non certo rivolta allo scopo di distinguere i diritti del lavoratore da quelli dei suoi familiari; e le norme specifiche in favore dei familiari del lavoratore migrante, oltretutto, non costituiscono eccezioni ad un ipotetico principio che limitasse alla sola persona del lavoratore il godimento dei vantaggi sociali (né contengono la elencazione

Il regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, dispone, all'art. 7, n. 1, che il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere nel territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto riguarda tutte le condizioni di impiego e di lavoro.

---

tassativa dei diritti dei familiari), ma sono esse stesse autonoma espressione del principio di non discriminazione, al quale è ispirata la normativa comunitaria, e la cui concreta attuazione, come risulta dal raffronto tra i regolamenti 26 agosto 1961, n. 57, 25 marzo 1964, n. 38, e 15 ottobre 1968, n. 1612, è venuta realizzandosi con norme via via più precise e complete.

4. - La necessità di rendere anche i familiari del lavoratore partecipi dei vantaggi sociali in questione è confermata, inoltre, dalla unitaria considerazione, nella norma, dei vantaggi sociali e dei vantaggi fiscali.

Una soluzione che escludesse dal godimento di tali vantaggi i familiari del lavoratore condurrebbe infatti all'assurda conseguenza che l'agevolato criterio di tassazione applicabile, ad esempio, in ragione del numero dei figli (o sui redditi di pensione) potrebbe applicarsi, dopo la morte del lavoratore, solo in favore della famiglia del lavoratore nazionale (e sulle eventuali relative pensioni di riversibilità) e non invece per la famiglia del lavoratore migrante; ed ulteriori utili argomentazioni nello stesso è agevole desumere (anche per quanto concerne i vantaggi direttamente ed immediatamente connessi al rapporto di lavoro) dalle ipotesi di una mensa o di un ambulatorio aziendale, o di altri analoghi servizi, al cui godimento fossero ammessi i familiari del lavoratore nazionale ed esclusi invece, con discriminazione *ictu oculi* inammissibile, quelli del lavoratore migrante.

5. - La più efficace conferma della validità della soluzione in esame è offerta, infine, proprio dalla causa di merito pendente dinanzi al giudice del rinvio, nella quale la domanda volta ad ottenere la riduzione ferroviaria concessa alle famiglie numerose risulta proposta, come si è accennato nelle premesse in fatto, dalla vedova di un lavoratore migrante deceduto vittima di un infortunio sul lavoro.

In base alle considerazioni svolte nella prima parte della presente memoria, invero, il marito della parte attrice, avrebbe potuto godere, in ragione della consistenza numerica del suo nucleo familiare (ed anche dopo la cessazione dell'attività lavorativa), della riduzione ferroviaria concessa dalla Société Nationale des Chemins de Fer in favore delle famiglie numerose.

Tale riduzione potrebbe essere invece legittimamente negata (se i vantaggi in questione dovessero considerarsi limitati alla sola persona del prestatore di lavoro) alla vedova del lavoratore, per il solo fatto che il marito è deceduto e pur rimanendo inalterati e persistenti i presupposti di fatto della concessione.

La stessa manifesta iniquità sostanziale di tale conclusione, incompatibile con i principî di uguaglianza e di non discriminazione sui quali si fondano le Comunità europee, ed in contrasto con le specifiche disposizioni comunitarie che garantiscono ai lavoratori migranti ed alle loro famiglie il diritto di « *rimanere* » nel territorio dello Stato ospitante e di

In forza del n. 2, egli fruisce « degli stessi vantaggi sociali dei lavoratori nazionali ».

In forza del n. 3, egli fruisce altresì « allo stesso titolo ed alle stesse condizioni dei lavoratori nazionali, dell'insegnamento delle scuole professionali e dei centri di riadattamento o di rieducazione ».

L'appellata nella causa principale ha fatto presente che i vantaggi così contemplati sono esclusivamente quelli inerenti alla qualità di

---

« *continuare* a fruire del diritto alla parità di trattamento prevista dal regolamento n. 1612/68 » (art. 48, n. 3, lett. *d*, del trattato e art. 7 del regolamento n. 1251/70), inducono in definitiva a ritenere che il presente giudizio pregiudiziale di interpretazione fornisca alla Corte di giustizia la più favorevole occasione di pronunciarsi, secondo la estensiva interpretazione sempre adottata in tema di norme sulla libera circolazione dei lavoratori, sulla questione relativa al diritto dei familiari del lavoratore migrante di usufruire degli stessi vantaggi sociali goduti dai familiari del lavoratore nazionale.

6. - Una pronuncia della Corte di giustizia varrebbe del resto ad accelerare la realizzazione del programma volto ad un integrale inserimento del lavoratore migrante nella società ospitante, più volte favorito ed auspicato, nell'espletamento della sua attività istituzionale, dalla stessa Commissione delle Comunità europee.

La elaborazione di programmi specifici per un « *inserimento* nella società ospitante » del lavoratore migrante, e la stessa possibilità di una « rappresentanza al livello locale » (che « risponderebbe ad una profonda aspirazione dei lavoratori migranti ») venivano invero già sollecitate dalla Commissione delle Comunità europee negli « Orientamenti preliminari per un programma di politica sociale somunitaria » (*Boll. CE*, supp. 2/71, pagg. 51-52).

« La politica economica della Comunità — si ricordava in quella occasione — non può limitarsi a mirare agli obiettivi comuni in materia di sviluppo e di stabilità. Essa acquista pieno significato nel contributo che dà al miglioramento delle condizioni di vita: essa deve tendere ad incrementare il livello di vita e, al tempo stesso, a migliorare le condizioni qualitative dell'esistenza; essa deve inoltre contribuire ad una più grande solidarietà delle categorie sociali meno favorite » (*loc. cit.*, pag. 8).

La inscindibilità del lavoratore migrante e dei suoi familiari, ad ogni effetto, risulta ribadita, inoltre, dalla risoluzione del Consiglio 21 gennaio 1974, nella quale si auspicava la realizzazione di iniziative rivolte a « migliorare la condizione della libera circolazione dei lavoratori degli Stati membri nella Comunità, compresa... l'infrastruttura sociale degli Stati membri indispensabile per risolvere i problemi specifici dei lavoratori migranti e *dei loro familiari* e, in particolare, i problemi di accoglienza, ... *e dei servizi sociali*... », « a rendere più umana, mediante un'efficace assistenza nelle varie fasi, la libera circolazione dei lavoratori comunitari *e dei loro familiari* », ed « a realizzare la parità di trattamento dei lavoratori comunitari ed extracomunitari, *nonché dei loro familiari*, in materia di condizioni di vita e di lavoro » (*Boll. CE*, suppl. 2/74, pag. 8).

« La messa in opera di misure che consentano di migliorare le condizioni di vita sociale della popolazione migrante costituisce una assoluta

lavoratore, per il fatto che essi sono in relazione con lo stesso contratto di lavoro.

Benché sia vero che talune disposizioni di tale articolo fanno riferimento a relazioni scaturite dal contratto di lavoro, ve ne sono altre che esulano da tali relazioni, in quanto presuppongono persino, come ad esempio la reintegrazione professionale ed il reimpiego in caso di disoccupazione, la cessazione di un precedente rapporto di lavoro.

Stando così le cose, non si può interpretare in senso restrittivo il riferimento ai « vantaggi sociali » di cui all'art. 7, n. 2.

Ne risulta, nella prospettiva della parità di trattamento perseguita dalla disposizione, che la sfera d'applicazione pratica va delimitata in

---

priorità », osservava la Commissione delle Comunità europee nel Programma d'azione sociale presentato al Consiglio il 25 ottobre 1973; e ciò nella premessa che « una particolare responsabilità incombe alla Comunità nei riguardi dei lavoratori migranti, che ora sono oltre 6 milioni e se si contano le persone a loro carico probabilmente 10 » (*loc. ult. cit.*, pag. 16).

Come « obiettivo » del programma a favore dei lavoratori migranti veniva indicata, in quella occasione, la realizzazione della « parità di condizioni di vita e di lavoro... e dei diritti economici e sociali... di tutti i lavoratori migranti *e delle loro famiglie* » (*loc. cit.*, pag. 24).

« La popolazione migrante — rilevava ancora la Commissione — vive e lavora in condizioni nettamente *inferiori* a quelle della popolazione locale »; e dava espressamente atto che « nonostante numerose iniziative volte a migliorare la situazione dei lavoratori migranti sul piano nazionale e locale, è necessario che la Comunità assuma urgentemente tutte le proprie responsabilità » (*loc. cit.*, pagg. 24-25).

7. - Con riguardo a tali considerazioni, in singolare contrasto con la restrittiva interpretazione proposta per la questione in esame, risulta invero evidente il risolutivo contributo che ad una effettiva e dignitosa integrazione dei lavoratori migranti può derivare da una pronuncia della Corte aderente al consolidato e liberale orientamento adottato nella interpretazione delle norme sulla libera circolazione dei lavoratori.

È stato tale orientamento a consentire, in difetto di norme di attuazione dell'art. 117 del trattato CEE, e pur trattandosi di materia non espressamente contemplata nell'art. 48, di ricondurre nell'ambito della normativa sulla libertà di circolazione dei lavoratori migranti i problemi concernenti la riqualificazione sociale dei minorati e la completa equiparazione dei figli studenti dei lavoratori migranti con quelli dei lavoratori nazionali (Corte di giustizia, 11 aprile 1973, nella causa 76/72, MICHEL S., *Racc.* 457; 3 luglio 1974, nella causa 9/74, CASAGRANDE, *Racc.*, 773; 29 gennaio 1975, nella causa 9/74, ALAIMO; sulla nozione di vantaggi sociali, v. pure sent. 28 maggio 1974, nella causa 187/73, CALLMEYN, *Racc.*, 553, in motivazione); né occorre certo ricordare il notevole impulso derivato, quanto alla *concreta* attuazione del principio di non discriminazione, dalla sentenza 21 giugno 1974, nella causa 2/74, REYNERS (*Racc.*, 631), a seguito della quale la Commissione ha com'è noto formalmente ritirato tutte le proposte di

guisa da comprendere tutti i vantaggi sociali e fiscali, a prescindere dal fatto che essi siano connessi o meno al contratto di lavoro, quali le riduzioni sui prezzi di trasporto a favore delle famiglie numerose.

Si deve poi accertare se un tale vantaggio vada riconosciuto alla vedova ed ai figli dopo il decesso del lavoratore migrante, nel caso in cui la legge nazionale disponga che una carta d'identità che dà diritto alla riduzione viene rilasciata a ciascun membro della famiglia, previa domanda del capofamiglia.

Qualora la vedova ed i figli minori di un cittadino nazionale abbiano diritto a tali tessere, nell'ipotesi in cui la domanda sia stata

---

direttive intese a sopprimere le restrizioni in materia di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, ritenendole appunto divenute *superflue* per l'attuazione della norma del trattamento nazionale (cfr., comunicazione al Consiglio 30 ottobre 1974, segnalata in *Boll. CE*, 10/74, pag. 25; v. pure 11/74, pag. 35).

Non può non sorprendere, del resto, che mentre già in Italia ed in Belgio sono state assunte iniziative per concedere anche taluni diritti politici ai cittadini di altri Stati membri, e si auspica, anche a livello comunitario, la sollecita attribuzione ai lavoratori migranti del diritto di partecipare alle elezioni regionali e comunali del Paese ospitante (v. da ultimo seduta del Parlamento europeo del 17 gennaio 1975 e le risposte in quella sede fornite dalla Commissione), si sostengano poi restrittive interpretazioni della normativa già vigente tali da far continuare a vivere i lavoratori comunitari e i loro familiari come « stranieri in terra straniera ».

8. - Il Governo italiano pertanto, per l'ipotesi in cui ritenga la Corte di valutare, superando la formulazione del quesito proposto dal giudice nazionale, l'esaminata questione, propone che nella decisione sia precisato che le riduzioni ferroviarie concesse in uno Stato membro in favore delle famiglie numerose costituiscono, per i lavoratori migranti e per i loro familiari, « vantaggi sociali » ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612.

IV

1. - Nelle considerazioni sopra svolte la questione proposta dal giudice del rinvio è stata esaminata nell'ambito della prospettiva enunciata nel provvedimento di rinvio, e quindi con riferimento alla condizione dei lavoratori migranti e dei loro familiari ed alla normativa dettata con il regolamento n. 1612/68; e ciò in aderenza alla richiesta rivolta dal giudice francese.

Il Governo italiano ritiene, peraltro, che ai fini della decisione assuma rilievo una differente prospettiva fondata sul generale principio di non discriminazione stabilito dall'art. 7 del trattato di Roma (secondo cui « è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità »); ed è evidente che una valutazione adottata nell'ambito di tale differente prospettiva può risultare assorbente, e determinante, comunque, nel caso che

fatta dal padre prima del decesso, lo stesso deve accadere allorquando il padre deceduto sia stato un lavoratore migrante cittadino di un altro Stato membro.

Sarebbe incompatibile con la lettera e con lo spirito della normativa comunitaria relativa alla libera circolazione dei lavoratori, privare i superstiti di un tale vantaggio a seguito del decesso del lavoratore, dal momento che il vantaggio stesso è riconosciuto ai superstiti d'un cittadino dello Stato di cui trattasi.

---

si ritenesse di non poter rinvenire, nella norma « speciale » dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68, elementi risolutivi nel senso sopra indicato.

Il principio che vieta ogni discriminazione basata sulla nazionalità costituisce invero, come è sottolineato dalla sua stessa collocazione tra i « Principî » del trattato CEE, un *principio-cardine* dell'ordinamento comunitario, di cui non solo gli artt. 48-51, ma anche altre disposizioni del Trattato (cfr., ad esempio, artt. 40, 44, 45, 67 e 79) rappresentano essi stessi esplicazione ed attuazione.

Il principio costituisce quindi, per la sua stessa particolare rilevanza, un criterio di interpretazione della normativa comunitaria (ad esso necessariamente ispirata e condizionata) ed al tempo stesso una direttiva per l'azione delle Istituzioni della Comunità.

Nell'art. 7 del Trattato, il divieto di discriminazione « assume una portata che trascende il valore meramente programmatico della norma, poiché indica — in assenza di una esplicita disciplina del Trattato in un dato settore ovvero in presenza di una disciplina posta in essere dagli organi della Comunità e che contrasti con il divieto medesimo — quale debba essere l'applicazione esatta e la concreta attuazione della normativa costituzionale comunitaria » (VALENTI, *La tutela degli interessi nelle Comunità europee*, Milano, 1963, pag. 130).

La stessa Corte di giustizia, del resto, ha già avuto occasione di statuire che la legislazione di ciascun membro « si applica a chiunque sia ad essa soggetto, secondo criteri oggettivi ed *indipendentemente dalla nazionalità* » (sent. 13 febbraio 1969, nella causa 14/68, WILHELM, *Racc.*, 1), e che si ha discriminazione, ai sensi dell'art. 7 del Trattato, quando si trattano « in modo diverso situazioni analoghe » (sent. 17 luglio 1963, nella causa 13/63, *Racc.* 333, v. pag. 349; v. pure conclusioni dell'avv. gen. LAGRANGE, a pag. 380); ed è anche e soprattutto in base a questi assorbenti e risolutivi princìpi, quindi, che deve escludersi la possibilità di negare una riduzione ferroviaria, pur ricorrendone tutti i presupposti di fatto, *solo in ragione della nazionalità della parte interessata.*

2. - Le riduzioni ferroviarie delle famiglie numerose, invero, non attribuiscono ai beneficiari una posizione di « privilegio », ma sono concesse, per evidenti motivi di ordine sociale, solo in vista dell'elevato numero dei componenti di uno stesso nucleo familiare; e si risolvono, in effetti, nell'applicazione di una *diversa* « tariffa » (sia pur con prezzi unitari determinati secondo percentuali di riduzione della tariffa ordinaria).

Tutte le famiglie numerose possono quindi usufruire di tale agevolata tariffa ferroviaria; ed è innegabile che negarla alla parte attrice nella

All'uopo si devono porre in rilievo le disposizioni del regolamento n. 1251/70 della Commissione relativo al diritto dei lavoratori di rimanere sul territorio di uno Stato membro dopo avervi occupato un posto.

Infatti, l'art. 3, n. 1, di tale regolamento dispone che, i familiari di un lavoratore, con esso residenti nel territorio di uno Stato membro, hanno diritto di risiedervi a titolo permanente, qualora il lavoratore abbia acquisito il diritto di risiedere nel territorio di questo Stato, e ciò anche dopo il suo decesso, mentre l'art. 7 prescrive che « i beneficiari del presente regolamento continuano a fruire del diritto alla parità di trattamento previsto dal regolamento (C.E.E.) n. 1612/68 del Consiglio ».

---

causa di merito (che è vedova di un lavoratore migrante, residente in Francia, e con quattro figli minori a carico) significherebbe violare il divieto di discriminazioni stabilito dall'art. 7 del trattato CEE: conclusone della cui validità non sembra possa invero dubitarsi quando si consideri che non altro motivo è stato addotto a giustifica del rifiuto (nella riconosciuta ricorrenza degli altri requisiti richiesti) se non quello relativo alla nazionalità non francese della parte istante.

Per la decisione della causa di merito, quindi, nessuna necessità può ravvisarsi, ad avviso del Governo italiano, di ricorrere alla *speciale* normativa contemplata in favore dei lavoratori migranti (che non potrebbe del resto derogare, evidentemente, al divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità), proprio perché è all'indicato fine sufficiente, assorbente e risolutivo il fondamentale principio di non discriminazioni stabilito dall'art. 7 del tratato di Roma.

3. - La validità di tale impostazione è confermata del resto, per le utili argomnteazioni che se ne possono agevolmente desumere, dal riferimento ad analoghe ipotesi di riduzioni o agevolazioni concesse, nella ricorrenza di determinate condizioni, alla generalità dei cittadini di uno Stato membro.

Si abbia riguardo, ad esempio, alla tariffa ridotta da talune ammministrazioni applicata, per i mezzi pubblici di trasporto, fino ad una certa ora del mattino; alle tariffe speciali per abbonamenti; alle riduzioni concesse, in determinati giorni della settimana, per la visita di musei, monumenti ed edifici pubblici; alle riduzioni concesse, in vista della qualifica o della età degli utenti, nei locali di pubblici spettacoli; *et similia*.

Si tratta sempre di ipotesi, evidentemente, nelle quali nessuna discriminazione potrebbe mai ammettersi (né di fatto sussiste) tra cittadini nazionali e cittadini di un altro Stato membro; e sarebbe certamente assurdo, ad esempio, rilasciare il biglietto ridotto discriminatamente, e passaporto alla mano, agli utenti che si avvalgono dei mezzi pubblici di trasporto prima delle otto del mattino, od a quelli che intendono visitare un museo o assistere ad uno spettacolo.

La rilevanza di tale esemplificazione non può negarsi, peraltro, quando si consideri che sotto il profilo giuridico, ed in particolare nell'ambito del diritto amministrativo, *nessuna* concettuale differenza è ipotizzabile tra le

La questione sottoposta a questa Corte va quindi risolta come segue: l'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 1612/68 va interpretata nel senso che i vantaggi sociali contemplati da tale disposizione comprendono le tessere a riduzione sui prezzi di trasporto, rilasciate alle famiglie numerose da un ente ferroviario nazionale, e ciò anche se tale vantaggio sia stato richiesto soltanto dopo il decesso del lavoratore, a favore della sua famiglia residente nello stesso Stato membro. — (*Omissis*).

---

riduzioni indicate e quelle di cui si discute nella causa di merito, tanto più che lo specifico « tesserino » rilasciato in favore delle famiglie numerose (analogo, del resto, a quello relativo agli abbonamenti) *non altera* la portata del rapporto e costituisce soltanto la preventiva documentazione della titolarità del diritto di usufruire della tariffa ridotta; ed è quindi evidente che una condizione riferita al requisito della *nazionalità*, per l'applicazione di una tariffa ridotta prevista, nella ricorrenza dei requisiti di fatto richiesti, in favore della generalità dei cittadini, costituirebbe una inammissibile violazione del divieto di discriminazioni effettuate in base alla nazionalità.

4. - Diversamente, dovrebbe ammettersi una possibile disparità di trattamento per i cittadini degli altri Stati membri (residenti, e con *diritto* di risiedere sul territorio di uno Stato membro) non solo per tutte le altre ipotesi sopra prospettate, ma per qualsiasi prestazione di servizi sociali e pubblici (ambulatori, servizi di pronto soccorso, mezzi pubblici in genere, ecc.), e per gli stessi prezzi al consumo dei prodotti.

Dovrebbe riconoscersi, cioè, l'ammissibilità, *per qualsiasi servizio o prestazione*, di differenti tariffe per i cittadini nazionali e per quelli comunitari, ed in particolare l'applicabilità, per i cittadini comunitari, di una tariffa nei trasporti *diversa* da quella applicabile, *a parità di condizioni*, per i cittadini nazionali; ed è proprio l'assurdità stessa di tali ipotesi, ovviamente del tutto fuori della realtà, a far escludere *a priori*, ed indipendentemente dalla speciale normativa stabilita in favore dei lavoratori migranti, la possibilità di negare per motivi di nazionalità la riduzione ferroviaria riconosciuta in uno Stato membro alle famiglie numerose.

Sarebbe davvero singolare, del resto, consentire, *per le persone*, una discriminazione nelle tariffe dei trasporti espressamente vietata, *per le merci*, dall'art. 79, primo comma, del trattato di Roma.

5. - Il Governo italiano pertanto, per la rilevanza assorbente della prospettiva fondata sull'art. 7 del Trattato, ed in particolare per il caso in cui non si ritenesse di poter pervenire alla sopra indicata soluzione sulla sola base dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, propone che sia affermato in diritto che le riduzioni ferroviarie concesse in uno Stato membro in favore delle famiglie numerose non possono essere negate per ragioni di cittadinanza, o più in generale che il cittadino di uno Stato membro che risieda sul territorio di un altro Stato membro ha diritto di godere, ai sensi dell'art. 7 del trattato CEE, delle stesse condizioni ferroviarie concesse, a parità di condizioni, ai cittadini nazionali.

A. M.

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 28 ottobre 1975, nella causa 36/75 - *Pres.* Lecourt - *Avv. gen.* Mayras - Domanda di pronunzia pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo di Parigi nella causa Rutili (avv. Manville) c. Ministero dell'interno - Interv.: Governo francese, Governo italiano (ag. Maresca, avv. Stato Braguglia) e Commissione delle Comunità europee (ag. Séché).

Comunità europee - Libera circolazione delle persone - Limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico - Divieto di soggiorno in determinate parti del territorio nazionale.

(Trattato CEE, artt. 7 e 48, n. 3; direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, numero 64/221; direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 68/360).

L'espressione « ... fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico... », di cui all'art. 48 del Trattato CEE, non riguarda esclusivamente le leggi ed i regolamenti che ciascuno Stato membro ha deciso di adottare per limitare, nell'ambito del proprio territorio, la libera circolazione ed il soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri, ma riguarda anche i provvedimenti particolari adottati in forza di tali leggi o regolamenti (1).

La legittimità dei provvedimenti a tutela dell'ordine pubblico va valutata alla luce dell'intera normativa comunitaria avente ad oggetto, in primo luogo, di limitare il potere discrezionale degli Stati membri in materia e, in secondo luogo, di garantire la difesa dei diritti dei singoli, nei cui confronti vengano applicati provvedimenti restrittivi (2).

(1-4) Nella sentenza in rassegna vengono anzitutto ribaditi principî già affermati in precedenti decisioni a proposito delle limitazioni, giustificate da motivi di ordine pubblico, al principio della libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (cfr. Corte di giustizia, 4 dicembre 1974, nella causa 41/74 VAN DUYN, *Racc.*, 1337 e *Foro it.*, 1975, IV, 99; 26 febbraio 1975, nella causa 67/74 BONSIGNORE, *Racc.*, 297 e *Foro it.*, 1975, IV, 141). In questo senso, deve ritenersi ormai pacifico che i provvedimenti d'ordine pubblico o di sicurezza pubblica, di cui al n. 3 dell'art. 48 del Trattato, devono essere adottati in relazione al comportamento personale dell'individuo — così come prescrive l'art. 3 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964 n. 64/221 — e non possono quindi esere fondati su considerazioni di ordine generale o per finalità di prevenzione generale.

La sentenza in rassegna, tuttavia, affronta anche altri aspetti del problema e perviene a soluzioni delle quali sembra inutile sottolineare l'importanza.

In primo luogo, conformemente a quanto osservato sul punto dell'Avvocatura generale, la Corte ha statuito che i limiti imposti dal diritto comunitario al potere discrezionale degli Stati membri in materia di ordine pubblico — ovviamente, nei riguardi dei cittadini tutelati dal Trattato — non riguardano soltanto il potere legislativo o regolamentare degli Stati

Siffatti limiti e garanzie risultano tra l'altro dall'obbligo imposto agli Stati membri di basare i loro provvedimenti esclusivamente sul comportamento individuale dei singoli destinatari, di astenersi da qualsiasi provvedimento, in materia, che venga utilizzato per fini che esulano dalle esigenze di ordine pubblico o che pregiudichino l'esercizio dei diritti sindacali, di comunicare immediatamente, a qualsiasi persona colpita da un provvedimento restrittivo — salvo il caso in cui vi ostino ragioni pertinenti alla sicurezza dello Stato — i motivi che sono alla base del provvedimento stesso, ed infine di garantire l'effettivo esercizio dei rimedi giuridici (3).

In particolare, provvedimenti restrittivi del diritto di soggiorno, limitati ad una parte del territorio nazionale, possono venir adottati, da uno Stato membro, nei confronti di cittadini di altri Stati membri cui pure si applica il Trattato, solo negli stessi casi e concorrendo i medesimi presupposti per l'applicazione di tali provvedimenti ai cittadini dello Stato di cui trattasi (4).

(*Omissis*). — *In diritto*. - Con sentenza 16 dicembre 1974, pervenuta in cancelleria il 9 aprile 1975, il Tribunale Amministrativo di Parigi ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato

---

membri, ma anche i singoli provvedimenti adottati in forza di quelle leggi o regolamenti.

In particolare, posta l'immediata applicabilità delle norme delle direttive che, integrando il disposto dell'art. 48 del Trattato, precisano la riserva relativa all'ordine pubblico, la Corte ha riconosciuto che i giudici nazionali, al cui esame sia portato un provvedimento particolare restrittivo della libertà di circolazione per ragioni di ordine pubblico, devono valutare la legittimità di tale provvedimento anche alla luce della normativa comunitaria derivata, facendo prevalere, ove del caso, le norme del diritto comunitario sulle non conformi disposizioni del diritto interno.

In secondo luogo la Corte, ampliando così l'indagine svolta nelle precedenti sentenze sopra citate, ha portato il suo esame anche sugli aspetti procedurali, affermando che qualsiasi soggetto nei confronti del quale venga applicato un provvedimento restrittivo della libertà di circolazione, per motivi di ordine pubblico, deve godere di una duplice garanzia: deve aver comunicata, all'atto stesso della notificazione del provvedimento, la « ... motivazione circostanziata e completa del provvedimento... » stesso; deve aver assicurata l'attribuzione di un rimedio giuridico per potersi efficacemente difendere.

Di particolare rilievo appare, infine, l'ultima delle statuizioni rese dalla Corte, a proposito dei divieti di soggiorno parziali, limitati cioè a talune circoscrizioni territoriali. Nel corso del giudizio era stato osservato,

CEE, due questioni vertenti sull'interpretazione della riserva relativa all'ordine pubblico di cui all'art. 48 del Trattato CEE, in considerazione dei provvedimenti adottati per l'attuazione di tale articolo, specie del regolamento n. 1612/68 e della direttiva del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 68/360, relativa alla libera circolazione dei lavoratori (*Gazzetta Ufficiale* L 257, pagg. 2 e 13).

Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un'azione esperita da un cittadino italiano, residente nella Repubblica Francese, avverso un provvedimento con cui veniva rilasciato all'interessato una carta di soggiorno di cittadino di uno Stato membro della CEE, accompagnata dal divieto di soggiorno in determinati dipartimenti francesi.

Risulta dal fascicolo del Tribunale Amministrativo e dalle discussioni avanti a questa Corte, che nel 1968 veniva adottato, nei confronti dell'attore nella causa principale, un provvedimento di espulsione, commutato poi in un provvedimento di confino in un determinato dipartimento.

In data 23 ottobre 1970, tale provvedimento veniva sostituito dal divieto di soggiorno in quattro dipartimenti, tra cui il dipartimento nel quale l'attore aveva residenza e dove la sua famiglia continua a risiedere.

Risulta altresì dal fascicolo di causa e dai dati forniti a questa Corte che le motivazioni dei provvedimenti adottati nei confronti dell'attore nella causa principale gli sono stati comunicati, in termini

---

anche da parte del Governo italiano, che dal punto di vista dell'art. 48, n. 3, del Trattato il divieto di soggiornare in talune circoscrizioni territoriali di uno Stato membro, giustificato da ragioni di ordine pubblico, poteva essere imposto ai lavoratori comunitari rappresentando, tale divieto, un *minus* rispetto al più grave provvedimento di espulsione dallo Stato.

La Corte ha superato tale impostazione ritenendo che in forza della riserva di cui all'art. 48, n. 3, i divieti di soggiorno possono riguardare soltanto l'intero territorio nazionale.

Cioè, se mal non si comprende il pensiero della Corte sul punto, l'art. 48, n. 3, non riguarderebbe — *ratione materiae* — i divieti di soggiorno in determinate circoscrizioni territoriali. Questa fattispecie, invece, resterebbe regolata dal generale principio di non discriminazione di cui all'art. 7 del Trattato, tale da rendere ammissibili i divieti di soggiorno territorialmente limitati negli stessi casi e concorrendo i medesimi presupposti in cui siffatti provvedimenti possono essere applicati ai cittadini dello Stato membro in questione.

IVO M. BRAGUGLIA

generici, nel corso della causa intentata davanti al Tribunale Amministrativo, cioè in data posteriore a quella (16 dicembre 1970) dell'asperimento dell'azione.

Risulta dai dati forniti dal Ministero dell'Interno al Tribunale Amministrativo — dati, a dire il vero, contestati dall'attore nella causa principale — che si fa carico all'interessato di aver svolto negli anni 1967-1968 attività politico-sindacali e che la sua presenza nei dipartimenti indicati nel provvedimento viene considerata per questo motivo « atta a turbare l'ordine pubblico ».

Onde risolvere le questioni di diritto comunitario sollevate nell'ambito di tale controversia a proposito dei principi della libera circolazione e della parità di trattamento dei lavoratori degli Stati membri, il Tribunale Amministrativo ha sottoposto alla Corte due questioni dirette a precisare la rilevanza della riserva relativa all'ordine pubblico, di cui all'art. 48 del Trattato.

Sulla prima questione.

Con la prima questione si chiede se l'espressione « ... fatte salve le limitazioni giustificate da motivi d'ordine pubblico... » di cui all'articolo 48 del Trattato, riguardi esclusivamente i regolamenti che ciascuno Stato membro ha deciso di adottare per limitare, nell'ambito del proprio territorio, la libera circolazione ed il soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri ovvero essa riguardi anche i provvedimenti particolari adottati in forza di tali regolamenti.

A termini dell'art. 48, n. 1, la libera circolazione dei lavoratori viene garantita nell'ambito della Comunità.

A termini del n. 2 dello stesso articolo, essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

A termini del n. 3, essa comporta il diritto, per i lavoratori, di spostarsi liberamente nell'orbita territoriale degli Stati membri, di prendervi dimora al fine di svolgervi un'attività lavorativa e di continuare a risiedervi al termine di quest'ultima.

Infine, a termini dell'art. 7 del Trattato, fatte salve le disposizioni particolari dello stesso, è vietata, in generale, nel campo di applicazione del Trattato, qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.

Cionondimeno, a termini dell'art. 48, n. 3, la libera circolazione dei lavoratori, specie la loro libertà di spostarsi nell'orbita territoriale degli Stati membri, può venir limitata per motivi d'ordine pubblico, di sicurezza pubblica e sanità pubblica.

Diversi provvedimenti d'attuazione sono stati adottati onde applicare le summenzionate disposizioni, in particolare il regolamento numero 1612/68 e la direttiva del Consiglio n. 68/360, relativa alla libera circolazione dei lavoratori.

La riserva relativa all'ordine pubblico è stata precisata dalla direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, n. 64/221, per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento ed il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, sicurezza pubblica e di sanità pubblica (*Gazzetta Ufficiale* 1964, pag. 850).

Tutte queste disposizioni, senza eccezioni, producono l'effetto d'imporre vincoli agli Stati membri e spetta quindi ai giudici, nell'ipotesi in cui leggi o regolamenti adottati da uno Stato membro onde limitare, nell'ambito del proprio territorio, la libera circolazione ed il soggiorno dei cittadini di altri Stati membri, si rivelino non conformi ad uno di tali vincoli, di far prevalere, sulle disposizioni di diritto interno, le norme del diritto comunitario, che possono venir fatte valere in giudizio.

Qualora le disposizioni del Trattato e del diritto derivato siano intese a disciplinare la situazione dei singoli ed a garantire la loro tutela, spetta ancora ai giudici nazionali esaminare la conformità dei provvedimenti particolari alle afferenti disposizioni del diritto comunitario.

Rientrano in una siffatta ipotesi non soltanto le norme in materia di parità di trattamento e di libera circolazione sancite dagli artt. 7 e 48 del Trattato, e dal regolamento n. 1612/68, ma anche le disposizioni della direttiva n. 64/221 dirette tanto a definire la portata della riserva relativa all'ordine pubblico, quanto ad assicurare determinate garanzie minime di natura procedurale alle persone colpite da provvedimenti restrittivi della loro libertà di circolazione e del loro diritto di soggiorno.

Tale conclusione si desume tanto dall'osservanza dovuta ai diritti dei cittadini degli Stati membri, conferiti direttamente dal Trattato e dal regolamento n. 1612/68, quanto dall'art. 3 della direttiva n. 64/221, a norma del quale i provvedimenti d'ordine pubblico o di sicurezza pubblica « devono essere adottati in relazione al comportamento personale dell'individuo nei riguardi del quale essi sono applicati ».

Questo modo di vedere s'impone tanto più che le leggi interne relative alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica riservano generalmente, alle autorità nazionali, una discrezionalità che rischierebbe di essere sottratta a qualsiasi sindacato giurisdizionale nell'ipotesi in cui il giudice non potesse estendere il suo controllo ai provvedimenti particolari adottati nell'ambito della riserva formulata dall'art. 48, n. 3, del Trattato.

La questione sottoposta a questa Corte va quindi risolta nel senso che l'espressione « fatte salve le limitazioni giustificate da motivi d'ordine pubblico... », di cui all'art. 48 del Trattato CEE, riguarda non soltanto le leggi ed i regolamenti che ciascuno Stato membro della CEE ha deciso di adottare per limitare, nell'ambito del proprio territorio, la libera circolaziont ed il soggiorno dei cittadini degli altri Stati membri, ma anche i provvedimenti particolari adottati in forza di tali leggi o regolamenti.

Sulla seconda questione.

Con la seconda questione, si chiede quale sia il senso preciso da attribuirsi al termine « giustificate » nell'espressione « ... fatte salve le limitazioni giustificate da motivi d'ordine pubblico... », di cui all'articolo 48, n. 3, del Trattato CEE.

L'espressione « limitazioni giustificate » contenuta in detto articolo sta a significare che sono ammissibili, per quanto riguarda particolarmente il diritto di spostarsi liberamente e di soggiorno dei cittadini degli Stati membri, solo le limitazioni conformi alle esigenze del diritto, ivi compreso il diritto comunitario.

All'uopo, vanno prese in considerazione in primo luogo, le norme di diritto sostanziale e, in secondo luogo, le norme formali e procedurali che condizionano l'esercizio, da parte degli Stati membri, dei poteri fatti salvi dall'art. 48, n. 3, in materia d'ordine pubblico e di sicurezza pubblica.

Si devono inoltre esaminare i problemi specifici sollevati, rispetto al diritto comunitario, dalla natura del provvedimento sottoposto al Tribunale Amministrativo per il fatto che esso consiste in un divieto di soggiorno limitato ad una parte del territorio nazionale.

Sulla giustificazione dei provvedimenti d'ordine pubblico sotto il profilo del diritto sostanziale.

In forza della riserva di cui all'art. 48, n. 3, gli Stati membri restano sostanzialmente liberi di determinare, conformemente alle loro necessità nazionali, le esigenze dell'ordine pubblico.

Tale nozione, tuttavia, nel contesto comunitario e, in ispecie, in quanto autorizza una deroga ai principi fondamentali della parità di trattamento e della libera circolazione dei lavoratori, va intesa in senso restrittivo, di guisa che la sua portata non può essere determinata unilateralmente da ciascuno Stato membro senza il controllo delle istituzioni comunitarie.

Quindi, i diritti dei cittadini degli Stati membri di entrare nel territorio di un altro Stato membro, di soggiornarvi e di spostarsi nell'ambito di esso, possono venir limitati solo nell'ipotesi in cui la loro presenza od il loro comportamento costituisca una minaccia effettiva ed abbastanza grave per l'ordine pubblico.

All'uopo, l'art. 3 della direttiva n. 64/221 impone agli Stati membri l'obbligo di applicare tale criterio alla situazione individuale di qualsiasi persona tutelata dal diritto comunitario, astenendosi da valutazioni complessive.

Inoltre, l'art. 2 della stessa direttiva dispone che i motivi d'ordine publico non possono venir distolti dalla funzione loro propria, cioè « invocati per fini economici ».

L'art. 8 del regolamento n. 1612/68, che garantisce la parità di trattamento in materia d'iscrizione alle organizzazioni sindacali e di esercizio dei diritti sindacali, rende manifesto che la riserva relativa all'ordine pubblico non può venir invocata nemmeno per motivi attinenti all'esercizio di tali diritti.

Considerate nel loro complesso, tali restrizioni dei poteri degli Stati membri in materia di polizia relativa agli stranieri appaiono come la manifestazione specifica di un principio più generale sancito dagli artt. 8, 9, 10 e 11 della convenzone per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata da tutti gli Stati membri, e dall'art. 2 del protocollo n. 4 della stessa convenzione, firmata a Strasburgo il 16 settembre 1963, i quali stabiliscono, in termini identici, che le restrizioni apportate, in nome delle esigenze di ordine publico e di sicurezza pubblica, ai diritti tutelati dagli articoli testé citati non possono andare oltre ciò che è necessario per il soddisfacimento di tali esigenze « in una società democratica ».

Sulla giustificazione dei provvedimenti d'ordine pubblico sotto il profilo procedurale.

A termini del 3° considerando del suo preambolo, la direttiva numero 64/221 persegue, tra l'altro, l'obiettivo di « offrire in ogni Stato membro, ai cittadini degli altri Stati membri, idonei mezzi di ricorso avverso gli atti amministrativi » nel settore dei provvedimenti basati sulla tutela dell'ordine pubblico.

A termini dell'art. 8 della stessa direttiva, l'interessato deve poter esperire, avverso i provvedimenti adottati nei suoi confronti « i ricorsi consentiti ai cittadini avverso gli atti amministrativi ».

In mancanza, l'interessato deve avere, almeno, a termini dell'art. 9, la possibilità di far valere le proprie ragioni davanti ad un'autorità

competente, diversa da quella che ha adottato il provvedimento restrittivo della sua libertà.

Inoltre, l'art. 6 della direttiva dispone che i motivi sui quali si basa un provvedimento che lo riguarda vanno resi noti all'interessato, salvo il caso che vi ostino ragioni inerenti alla sicurezza dello Stato.

Risulta da tali disposizioni che qualsiasi persona tutelata dalle summenzionate disposizioni deve godere di una duplice garanzia, che consiste nella comunicazione della motivazione di ogni provvedimento restrittivo adottato nei suoi confronti e nella attribuzione di un rimedio giuridico.

Va precisato che gli Stati membri devono adottare ogni opportuno provvedimento onde garantire, a qualsiasi persona colpita da un provvedimento restrittivo, di poter effettivamente fruire di questa duplice tutela.

Tale esigenza implica fra l'altro, a carico dello Stato interessato, la comunicazione al destinatario, all'atto stesso della notifica del provvedimento restrittivo adottato nei suoi confronti, della motivazione circostanziata e completa del provvedimento, onde porlo nella condizione di potersi efficacemente difendere.

Sulla giustificazione, in particolare, dei divieti di soggiorno limitati ad una parte del territorio nazionale.

Le questioni sottoposte dal Tribunale Amministrativo sono state sollevate a proposito di un provvedimento relativo al divieto di soggiorno in una parte soltanto del territorio nazionale.

In risposta ad una domanda fattagli dalla Corte, il Governo della Repubblica Francese ha precisato che tali provvedimenti possono venir adottati nei confronti dei cittadini francesi vuoi quali pene accessorie, nel caso di determinate condanne penali, vuoi in caso di dichiarazione dello stato di emergenza.

Viceversa, le disposizioni che consentono di vietare a cittadini stranieri di soggiornare in determinate circoscrizioni territoriali trovano fondamento in testi di legge od in regolamenti *ad hoc*.

In proposito, il Governo della Repubblica Francese richiama l'attenzione sull'art. 4 della direttiva del Consiglio 25 febbraio 1964, numero 64/220, per la soppressione delle restrizioni al trasferimento ed al soggiorno dei cittadini degli Stati membri nell'ambito della Comunità in materia di stabilimento e di prestazioni di servizi (*G. U.* 1964, pagina 845) a termini del quale « il diritto al soggiorno si estende a tutto il territorio dello Stato membro, salvo misure individuali giustificate da motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza ».

Risulta che tale disposizione è propria della direttiva di cui trattasi, applicabile soltanto in materia di stabilimento e di prestazione di servizi, e che essa non è stata riprodotta nelle direttive relative alla libera circolazione dei lavoratori — in particolare nella direttiva n. 68/360, attualmente in vigore — nè del resto nella direttiva del Consiglio 21 maggio 1973, n. 73/148, in materia di stabilimento e di prestazione di servizi (*G. U.* L 172, pag. 14), che è stata frattanto sostituita dalla direttiva n. 64/220.

Secondo il parere della Commissione, parere espresso nel corso della fase orale, la mancanza di tale clausola nelle direttive attualmente in vigore, tanto per i lavoratori subordinati quanto per il settore dello stabilimento e delle prestazioni dei servizi, non significa tuttavia che gli Stati membri siano stati completamente privati della facoltà di applicare agli stranieri, cittadini di altri Stati membri, divieti di soggiorno limitati ad una parte del territorio.

Il diritto d'ingresso nel territorio degli Stati membri, nonché il diritto di soggiornarvi e di spostarvisi liberamente, è definito dal Trattato con riferimento all'intero territorio di tali Stati e non con riferimento alle sue suddivisioni interne.

La riserva di cui all'art. 48, n. 3, in merito alla tutela dell'ordine pubblico ha la stessa portata dei diritti al cui esercizio essa consente di apportare limitazioni.

Ne consegue che, in forza della riserva contenuta *ad hoc* nell'articolo 48, n. 3, i divieti di soggiorno possono riguardare solo l'intero territorio nazionale.

Per quanto riguarda, viceversa, i divieti di soggiorno parziali, limitati a talune circoscrizioni territoriali, i singoli tutelati dal diritto comunitario devono, in forza dell'art. 7 del Trattato e nel settore di applicazione di tale disposizione, venir posti su un piede di parità coi cittadini dello Stato membro di cui trattasi.

Ne consegue che uno Stato membro può applicare, al cittadino di un altro Stato membro cui pure si applicano le disposizioni del Trattato, divieti di soggiorno territorialmente limitati solo nel caso in cui tali divieti possono venir applicati ai propri cittadini.

La seconda questione va quindi risolta nel senso che la legittimità dei provvedimenti destinati alla tutela dell'ordine pubblico va valutata alla luce dell'intera normativa comunitaria avente ad oggetto, in primo luogo, di limitare il potere discrezionale degli Stati membri in materia ed, in secondo luogo, di garantire la difesa dei diritti dei singoli nei cui confronti vengono applicati i provvedimenti restrittivi.

Tali limiti e garanzie risultano fra l'altro dall'obbligo, imposto agli Stati membri, di basare i loro provvedimenti esclusivamente sul com-

portamento individuale dei singoli destinatari, di astenersi da qualsiasi provvedimento, in materia, che venga utilizzato per fini che esulano dalle esigenze d'ordine pubblico o pregiudichino l'esercizio dei diritti sindacali, di comunicare immediatamente, a qualsiasi persona colpita da un provvedimento restrittivo — salvo il caso in cui vi ostino ragioni pertinenti alla sicurezza dello Stato — i motivi che sono alla base del provvedimento stesso, ed infine di garantire l'esercizio effettivo dei rimedi giuridici.

In particolare, provvedimenti restrittivi del diritto di soggiorno, limitati ad una parte del territorio nazionale, possono venir adottati da uno Stato membro, nei confronti dei cittadini di altri Stati membri cui pure si applica il Trattato, solo negli stessi casi e concorrendo i medesimi presupposti per l'applicazione di tali provvedimenti ai cittadini dello Stato di cui trattasi. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 maggio 1975, n. 1811 - *Pres.* Boccia - *Rel.* Bacconi - *P. M.* Gentile (concl. diff.) - Gestione Case per Lavoratori (avv. Stato Saltini) c. Belardinelli Ademio (avv.ti Parrelli e Buglione) nonché c. Marcenaro Angelo ed altri (n.c.).

Competenza e giurisdizione - Edilizia popolare ed economica - Assegnazione provvisoria - Domanda dell'assegnatario per l'adempimento degli obblighi dell'Ente - Poteri dell'A.G.O. - Sentenza di condanna dell'Ente ad un « facere » - Limiti.

(artt. 37, 41, c.p.c.; l. 20 marzo 1865, all. E, artt. 2, 3, 4).

Competenza e giurisdizione - Edilizia popolare ed economica - Gescal - Soppressione - Effetti processuali.

(artt. 27, 30, c.c.; artt. 299, 300, 301, c.p.c.; d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036; l. 19 gennaio 1974, n. 9, art. 1).

In tema di assegnazione di alloggi economici e popolari, il negozio bilaterale che, accedendo all'atto amministrativo con cui l'ente pubblico adotta il provvedimento di concessione, trasferisce all'assegnatario il godimento del bene e ne disciplina il regime — sia o meno preordinato al riscatto della proprietà —, configura un rapporto privatistico, costitutivo di reciproci diritti ed obblighi delle parti, analoghi a quelli derivanti dal contratto di locazione: pertanto la pretesa dell'assegnatario che tenda alla conservazione di quel godimento ed all'adempimento degli obblighi contrattuali da parte dell'ente assegnante rientra nella competenza giurisdizionale dell'A.G.O., la quale può emettere anche pronuncie di condanna ad un « facere » della pubblica amministrazione, salvo che questa dimostri che il proprio comportamento omissivo si riconduca ad un provvedimento amministrativo, anche implicito, volto a realizzare una pubblica finalità ed incompatibile con la conservazione delle utilità contrattualmente assicurate all'assegnatario (1).

---

(1) La prima massima è espressione di un orientamento giurisprudenziale che, come altra volta si è rilevato, non può essere condiviso (v. in particolare Cass. Sez. un. 9 novembre 1974, n. 3486, GESCAL, c. Carmelo Ardito, in questa Rassegna 1975, I, 3, 90).

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

La soppressione della Gestione case per lavoratori (GES.C.A.L.) disposta legislativamente, ha determinato non la fine, ma il passaggio dell'Ente in una fase di liquidazione, la cui cura è stata affidata al Ministero dei Lavori Pubblici; tale soppressione, pertanto, al pari della messa in liquidazione di una persona giuridica (privata o pubblica), non comporta l'estinzione del soggetto in pendenza della liquidazione, e non produce effetti interruttivi sul processo (2).

(*Omissis*). — deducono in rito i controricorrenti: *a*) la intervenuta estinzione del processo di cassazione ai sensi degli artt. 300, 302, 305 cpc. perché, essendo intervenuta (con d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036) la soppressione della ricorrente GES.CA.L. con effetto del 31 dicembre 1973 e, quindi, la interruzione del processo a far tempo da tale data *ope legis*, il medesimo non sarebbe stato tempestivamente proseguito o riassunto dal soggetto, o nei confronti del soggetto, succeduto alla GES.CA.L.); *b*) la inammissibilità della istanza di regolamento di giurisdizione, essendo intervenuto, attraverso la pronuncia del provvedimento ai sensi dell'art. 700 c.p.c., un atto equivalente a decisione del merito della questione dedotta con il relativo ricorso (art. 41 cpc.); *c*) la « improponibilità » del ricorso, costituente rinnovazione di altro precedente, a sua volta improcedibile per mancato deposito (art. 369 cpc.); *d*) la inammissibilità del ricorso, perché, rispetto ad esso, non sarebbe efficace la imputazione del deposito per il caso di soccombenza, effettuato per il primo ricorso, riguardante la medesima istanza di regolamento preventivo di giurisdizione (art. 364 cpc.).

Tali eccezioni mancano di fondamento, e a dimostrarlo valgano le considerazioni che seguono.

Quanto alla eccezione *sub a*): è costante giurisprudenza di questo S.C. che gli aventi considerati dalle disposizioni di cui agli artt. 299-301 cpc., se verificatesi (come nella specie sarebbe se ad uno di essi potesse equipararsi la soppressione della GES.CA.L. disposta con l'art. 13/1 del d.P.R. 1972/1036 ed avente effetto dal 31 dicembre 1973), non esplicano alcuna rilevanza in tale giudizio (nella specie, proposto con atto depositato il 2 luglio 1973). Giudizio, in rapporto, al quale, perché dominato dall'impulso di ufficio, non opera perciò l'istituto della interruzione, disciplinato dagli artt. 299-305 cpc. (cfr. 30 giugno 1968 n. 297).

Al quale, di per sé, decisivo argomento, non è vano aggiungere l'altro, pur esso fondato sugli orientamenti della giurisprudenza di

---

(2) Particolarmente interessante è la seconda affermazione, di cui non constano precedenti, la quale correttamente identifica la natura giuridica della soppressione della GESCAL (d.P.R. n. 1036 del 1972) con il passaggio dell'Ente ad una fase di liquidazione affidata al Ministero dei Lavori Pubblici (l. n. 9 del 1974).

questa S.C., il quale sorge dal principio per cui la soppressione della persona giuridica (anche se) pubblica non vale in ogni caso a segnarne la fine, ma serve solamente a determinare il passaggio ad una fase particolare nella quale devesi provvedere (e questo è, di norma, il suo limite funzionale e temporale) alla definizione dei rapporti giuridici pendenti, come appunto, quanto alla specie, espressamente previsto dall'art. 1 lett. *a* della l. 19 gennaio 1974 n. 9. Articolo, questo, che — scindendo il momento della liquidazione della GES.CA.L., identificando l'organo di questa liquidazione del Ministero dei LL.PP. ed estendendolo fino a comprendervi anche il completamento dei programmi costruttivi in corso (lett. *b*, p.p.) dal momento della successione nel *munus* ad altri e diversi soggetti di edilizia economica e popolare (d.P.R. 30 dicembre 1972 n. 1036) — dimostra chiaramente la non coincidenza sostanziale e formale tra la soppressione-liquidazione di detto ente e la sua fine. Gli artt. 27, 30 cc. i quali costituiscono norme applicabili, ove non sussista una compiuta specifica normativa, anche alle persone giuridiche pubbliche, dimostrano del resto che tale criterio di non coincidenza ha carattere generale, sì che questa S.C. ha potuto altre volte affermare che la liquidazione non comporta, per l'ente pubblico, la perdita (di per sé e necessariamente) delle posizioni soggettive, ma vale piuttosto a ridurne l'attività al potere di far valere i propri diritti, di adempiere alle proprie obbligazioni e di ripartire le differenze attive fra gli aventi diritto o di trasferirle all'eventuale successore secondo legge (cfr. Cass. 1960/25 giugno 1959/41). Concludendo, in nessun caso sarebbe possibile, nella fase di pendenza della liquidazione della GES.CA.L., individuare in essa il determinarsi di un evento equivalente ad uno di quelli indicati all'art. 300 cpc.

Quanto alla eccezione *sub b*): è del pari costante giurisprudenza di questa S.C. che il regolamento preventivo di giurisdizione può essere proposto tanto prima che dopo la emissione del provvedimento di urgenza ai sensi dell'art. 700 cpc. (cfr. S.U. 1967/2086, 1966/1804).

Quanto alla eccezione *sub c*): basti ribadire che, per il regolamento preventivo di giurisdizione, il quale non ha carattere di mezzo di impugnazione in quanto è diretto a risolvere in via preliminare e definitiva la questione di giurisdizione, non vale il principio di cui all'art. 387 cpc., secondo cui il ricorso dichiarato inammissibile o improcedibile non può essere riproposto, anche se non scaduto il relativo termine (cfr. S.U. 1973/312, 1970/1654). E questo, senza dire che nella specie una tale dichiarazione non risulta essere intervenuta nei confronti del ricorso 10 aprile 1973, con la eguale conseguenza perciò della infondatezza della eccezione, in base al principio che, ai fini del verificarsi della inammissibilità del ricorso successivo, reputa necessaria l'avvenuta dichiarazione della inammissibilità o improcedibilità del ri-

corso anteriore (cfr. Cass. 1964/2034). Quanto alla eccezione *sub* d): è da considerare ormai improponibile ogni questione al riguardo, dato che il deposito per il caso di soccombenza è da ritenere non dovuto, una volta preso atto che l'Amministrazione statale liquidatrice si è sostitutivamente costituita nel giudizio instaurato con la istanza proposta dalla GES.CA.L. (art. 364, n. 2 cc.).

Con l'unico motivo del ricorso, al cui esame devesi ora attendere, detto ente deduce (e l'Amministrazione liquidatrice sostiene) che il Pretore, avendolo condannato con il contestato provvedimento ad un *facere,* ha direttamente violato il divieto di cui all'art. 4 l. 203/1865 n. 2248 All. E.

Tale doglianza non ha fondamento.

Acquisito il pacifico presupposto che il rapporto, in virtù del quale i privati godono (nel presente caso e allo stato del processo) degli alloggi di cui si tratta, come rapporto di « assegnazione in locazione » (L. 14 febbraio 1963, n. 60), l'esame del riferito motivo non può prendere avvio che dalla individuazione della consistenza che — nell'ambito di tale rapporto ed ai fini della sua attuazione — assume la situazione soggettiva dell'assegnatario-conduttore, giacché la individuazione dei correlativi limiti di tutela ne dipende direttamente.

Intanto, sembra appena il caso di aggiungere che, ai fini di questa indagine, punto rileva se siffatto rapporto *inter partes* (« assegnazione in locazione ») risulti nella specie preordinato, oppur no, al riscatto e, in questo secondo caso, se all'acquisto immediato della proprietà ovvero all'acquisto differito della medesima attraverso un patto di futura vendita, secondo la plurima alternativa consentita dagli artt. 3, comma I, II e 4 cit. legge 1963/60, volta che questa ulteriore puntualizzazione lascerebbe pur sempre inalterata, nei sensi già precisati, l'assetto giuridico del rapporto medesimo, in quanto punto di riferimento esclusivo della valutazione della insorta questione di giurisdizione, temporaneo o definitivo che possa essere in funzione della scelta, da ciascuno degli interessati effettuata o effettuanda, in relazione alla alternativa di cui si è detto.

Resta, così, in ogni caso incontestabile che detto rapporto si pone — in principio — al di fuori, ed esattamente oltre, quei momenti tipicamente discrezionali dell'attività dell'ente, che attengono (tra l'altro), ora alla realizzazione degli alloggi economici e popolari ed ora alla attuazione delle scelte e delle conseguenti assegnazioni individuali, con riferimento ai quali momenti non è concepibile l'originarsi di diritti soggettivi in favore degli interessati alla loro attuazione.

Epperò, diritti soggettivi nascono dal negozio bilaterale, che accede all'atto amministrativo di assegnazione, presupponendolo e assumendone, nell'ambito di una genetica e funzionale dipendenza, l'oggetto in

quella sua stessa consistenza materiale e in quella sua stessa attitudine al normale godimento che la P.A., avvalendosi della propria discrezionalità, ha preventivamente deliberato di conferirgli e ad esso positivamente mantiene. Di vero, in materia di assegnazione di alloggi economici e popolari, all'atto, con cui l'ente pubblico adotta il provvedimento appunto di assegnazione, può accedere, e normalmente accede, ancor prima dell'eventuale trasferimento della proprietà (ma indipendentemente da questo), un negozio bilaterale che trasferisce intanto al privato il godimento del bene e ne disciplina il regime attuando un rapporto dal quale sorgono diritti ed obblighi reciproci, la estensione dei quali, peraltro, resta sempre condizionata dall'ambito di questo godimento; così che detto negozio non presenta contenuti diversi da quelli propri della locazione, alla quale infatti resta assimilabile (cfr. S.U. 7 maggio 1974 n. 1262).

Nel riaffermare tale principio, le S.U. hanno avuto modo di puntualizzare le necessarie implicazioni sul piano degli aspetti negativi, secondo un concetto, lo sviluppo logico e giuridico del quale, sul piano degli aspetti positivi, ora si impone in rapporto alla fattispecie in esame.

Hanno, dunque, in sostanza ritenuto le S.U. che su quel negozio bilaterale, assimilabile alla locazione, non possono fondarsi pretese estranee al suo oggetto ed esorbitanti dai suoi limiti, per cui il titolare del godimento non può naturalmente vantare — sulla base del negozio medesimo, — alcun diritto a pretendere prestazioni che ne esulano.

Ciò posto, è qui da soggiungere che, ove si determini che la pretesa del privato attenga invece alla conservazione effettiva e completa del godimento assicuratogli da quel negozio interpretativo nel suo contenuto essenziale e nel momento attuativo della sua causa giuridica, ove cioè si determini (come nella specie) l'immanenza di un tecnico inadempimento contrattuale della Amministrazione, la reazione protettiva dell'ordinamento, se sollecitata dall'avente diritto, soccorre in modo pieno e, sempre permanendo il presupposto atto di assegnazione, legittima l'intervento degli organi di giurisdizione ordinaria con le pronunce che (impregiudicato, poi, l'eventuale problema della loro esecuzione, per gli specifici limiti che essa incontra, secondo i principi) possono, volta a volta, attuarle in relazione alla lesione denunciata, non escluso, quindi, la condanna ad un *facere* (od a un *non facere)* dell'amministrazione inadempiente.

Ma poiché la possibilità di riconoscere la operatività dei limiti della giurisdizione del G.O., allorché venga a tale giudice chiesta la pronuncia della condanna ad un *facere* od a un *non facere* nei confronti della P.A., può anche dipendere dalla qualificazione publicistica dell'opposto o diverso comportamento materiale della medesima, occorre stabilire inoltre se, in relazione a siffatto comportamento (nella specie, omissivo),

non si profili l'esistenza di una manifestazione implicita di volontà amministrativa, diretta a produrre un effetto giuridico nell'ambito della discrezionale valutazione dell'interesse pubblico; ovvero non si profili una diretta connessione eziologica del ripetuto comportamento con specifici atti amministrativi, vuoi attraverso un collegamento esecutivo, vuoi altrimenti attraverso un collegamento di preparazione (cfr. S.U. 7 luglio 1974, n. 2007). Nella quale prima ipotesi, i poteri di cognizione del G.O. dovrebbero ritenersi esclusi sulla base dell'art. 3, in relazione all'art. 2, della l. 20 marzo 1865 all. E, per la inconfigurabilità, in tal caso, di situazioni di diritto soggettivo; e nella quale seconda duplice ipotesi, quegli stessi poteri dovrebbero ritenersi limitati sulla base dell'art. 4 della stessa legge, l'accoglimento della domanda importando, in questo diverso caso, la rimozione parziale o integrale di un provvedimento, eventualmente anch'esso implicito, e, almeno idealmente, successivo alla dedotta lesione, realizzante una pubblica finalità oggettivamente incompatibile con la conservazione della utilità, o di tutte le utilità, assicurate dal contratto (cfr. S.U. 23 novembre 1973, n. 3167).

Senonché, tanto l'una che l'altra delle formulate ipotesi sono da ritenere entrambe estranee alla fattispecie, avendo l'Amministrazione convenuta, non solo mancato di dimostrare l'esistenza concreta di una pubblica finalità nel (denunciato) suo comportamento omissivo, ma bensì mancato anche di dedurlo, se non sull'unico ed insufficiente presupposto della propria soggettività di ente pubblico non economico.

Vero, infatti, che l'esistenza di una siffatta qualificazione può anche risultare, secondo i casi, *in re ipsa;* ma quando, come nella specie, ciò non sia (né, del resto, sarebbe agevole ipotizzare una tale significanza in un comportamento meramente omissivo), la prova di questa eventuale connotazione causale del proprio agire deve essere fornita dalla stessa P.A., la quale, convenuta in giudizio, invochi il divieto di ingerenza del G.O. (cfr. S.U. 9 novembre 1974, n. 3486).

In conclusione, una volta determinato che la lamentata lesione si riferisce al godimento (di un bene) assicurato al privato in forza di una valida ed efficace paritetica convenzione, una volta altresì determinato che sul rapporto da essa nascente non è venuto ad incidere, preventivamente o successivamente al verificarsi della lesione medesima, un qualsiasi atto amministrativo (ancorché implicito), il comportamento omissivo dell'ente, dagli attori lamentato, non può qualificarsi espressione di una pubblica funzione, per cui esso rimane soggetto, anche in relazione alla domanda di condanna ad un *facere* (od a un *non facere*), alla giurisdizione del G.O.

L'istanza va, dunque, respinta, dichiarandosi la giurisdizione del G.O.

Il relativo deposito va restituito, perché, attesa la ragione già detta, non dovuto.

Si ravvisano giusti motivi per dichiarare integralmente compensate fra le parti le spese del presente giudizio di regolamento della giurisdizione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 maggio 1975, n. 1822 - *Pres.* Boccia - *Rel.* Bile - *P. M.* Di Majo (concl. conf.) - Ministeri Pubblica Istruzione e Tesoro (avv. Stato Siconolfi) c. Pellegrinelli (avv.ti Castellani e Frasca) nonché c. Betta (avv.ti Allegri, Zilioli).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Bellezze naturali - Sanzioni amministrative - Ingiunzione: contestazione sulla legittimazione passiva dell'ingiunto - Giurisdizione dell'A.G.O.

(l. 29 giugno 1939, n. 1497, artt. 1, 7, 15).

Rientra nella competenza giurisdizionale dell'A.G.O. conoscere, — in sede di opposizione ad ingiunzione di pagamento di una sanzione irrogata dalla pubblica Amministrazione per la violazione delle norme di protezione delle bellezze naturali, — la questione della legittimazione passiva dell'ingiunto in ordine alla sanzione stessa.

(*Omissis*). — 1. - Con il primo motivo — deducendo violazione e falsa applicazione dell'art. 37 c.p.c. dell'art. 4 dell'allegato E alla legge 20 marzo 1865, n. 2248, dell'art. 2 del r.d. 14 aprile 1910 n. 639, in riferimento all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c. — le Amministrazioni ricorrenti lamentano che la sentenza impugnata non abbia considerato che la Pellegrinelli, sotto la forma dell'opposizione alla ingiunzione, intendeva far valere l'illegittimità dell'atto amministrativo impositivo della sanzione, per asserito difetto di legittimazione, pur non potendo vantare al riguardo diritti soggettivi, ma solo interessi legittimi.

Con il secondo motivo — deducendo violazione e falsa applicazione degli art. da 7 a 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, in relazione

---

(1) Per i precedenti dell'interessante decisione cfr. Cass. sez. un. 27 agosto 1969 n. 3035, in *Foro it.* 1969, I, 2807.

In dottrina cfr. G. De Fina, *Le conseguenze per la P.A. della radicazione del rapporto autorità-libertà fuori dell'ambito prescritto dalla norma*, in *Giust. civ.* 1975, I, 1261.

all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c. — le Amministrazioni ricorrenti affermano che la sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto decisiva la circostanza che la Pellegrinelli non fosse né proprietario, né possessore, né detentore della villa, senza considerare che la legge sulla protezione delle bellezze naturali assoggetta alle sanzioni da essa previste chiunque, in relazione alla sua posizione, qualifica o concreta contingenza di fatto, abbia nei confronti dell'immobile una facoltà dispositiva, intesa come relazione fra soggetto ed oggetto, ed in particolare abbia il potere di eseguire su di esso o di impedire che vi vengano eseguiti, lavori dalla legge non consentiti.

Le due censure — che per la connessione fra loro esistente, possono essere esaminate insieme — sono infondate.

2. - L'art. 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, pone tra l'altro a carico del trasgressore degli obblighi e degli ordini previsti dalla legge, secondo che l'amministrazione pubblica ritenga più opportuno nell'interesse della tutela delle bellezze naturali e panoramiche, o la demolizione a proprie spese delle opere abusivamente eseguite o il pagamento di un'indennità equivalente alla maggior somma tra il danno arrecato e il profitto conseguito; e soggiunge che tale indennità è riscossa secondo le norme sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, ossia mediante l'ingiunzione prevista dal r.d. 14 aprile 1910, n. 639. Acquista pertanto determinante rilievo ai fini della decisione la verifica dell'ambito di operatività dell'opposizione all'ingiunzione, di cui all'art. 3 del decreto citato.

Al riguardo la giurisprudenza — premesso che l'ingiunzione in esame è un atto amministrativo il quale, nell'ambito di un procedimento monitorio *sui generis,* apprestato per la sollecita riscossione di talune entrate dello Stato e di altri enti pubblici, cumula in sé le caratteristiche del titolo esecutivo stragiudiziale e del precetto (cfr. sentenze n. 3428 del 1974, n. 804 del 1973, n. 1202 del 1972) — ha precisato che con l'opposizione si instaura un giudizio di cognizione diretto all'accertamento, positivo o negativo, della pretesa dell'amministrazione (cfr. sentenze n. 741 e n. 1278 del 1973); ed ha nel contempo sottolineato che il decreto del 1910 non ha certamente posto deroghe rispetto ai principi fondamentali che presiedono al riparto fra le giurisdizioni, con la conseguenza che, ove l'opposizione involga una controversia che esuli dall'ambito dei poteri di cognizione del giudice ordinario, questi deve dichiarare il difetto di giurisdizione (cfr. sentenze n. 430 del 1967, n. 3608 del 1968).

Il problema si sposta quindi sul piano della verifica della natura della posizione soggettiva fatta valere dall'opponente e perciò del tipo di tutela ad essa astrattamente accordata dall'ordinamento.

3. - L'art. 7 della citata legge n. 1497 del 1939 vieta ai « proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo » degli immobili inseriti negli elenchi di cui all'art. 1 di distruggerli o di introdurvi modificazioni che rechino pregiudizio al loro aspetto esteriore protetto dalla legge; e li obbliga a presentare alla Soprintendenza ai monumenti i progetti delle opere che vogliano intraprendere. Per l'ipotesi di abusiva esecuzione provvede il ricordato art. 15, che attribuisce alla pubblica autorità il potere di stabilire — in esito ad una discrezionale valutazione dell'interesse pubblico alla tutela del paesaggio e degli altri interessi, pubblici e privati, compresenti — se imporre al trasgressore la demolizione delle opere o il pagamento di un'indennità.

Il potere di apprezzare quale delle due sanzioni amministrative sia più congrua rispetto al perseguimento del pubblico interesse, e di comminare autoritativamente la sanzione prescelta, deve ritenersi conferito all'amministrazione nei confronti dei soggetti la cui posizione sia rilevante nella particolare materia in esame, alla stregua di criteri di collegamento desumibili dalla legge.

Questi criteri valgono a determinare, dal punto di vista soggettivo, l'area all'interno della quale la pubblica amministrazione ha il potere di provvedere in funzione dell'interesse, pubblico specifico affidato alle sue cure. Vanno perciò distinte le posizioni soggettive che, sulla base dei ricordati criteri di collegamento, sono correlate a tale interesse, onde si collocano entro l'area cui l'amministrazione presiede, dalle altre che, in difetto di collegamento, ne rimangono estranee: le prime hanno natura di interesse legittimo, le seconde di interesse semplice o di diritto soggettivo (cfr. n. 1094 del 1974).

Nella specie l'individuazione dei criteri di collegamento non offre all'interprete particolari difficoltà, risultando dal tenore letterale della legge (art. 7, in riferimento anche agli artt. 3, 5 e 6) come assoggettati ai poteri di cui si discute siano soltanto coloro che abbiano la qualità di proprietari di possessori o di detentori, a qualsiasi titolo, degli immobili di cui all'art. 1.

E conseguentemente — mentre costoro vantano un interesse legittimo nei confronti dell'amministrazione considerata come titolare del potere — chiunque altro non abbia la qualità di proprietario, possessore o detentore dell'immobile rimane estraneo all'area prima identificata, onde il provvedimento che, ciò malgrado, gli commini una sanzione amministrativa ai sensi dell'art. 15 incide certamente su una posizione avente natura di diritto soggettivo, come tale tutelabile dinanzi la giurisdizione ordinaria.

La tesi sostenuta dalle ricorrenti con il secondo motivo — con il quale si afferma che il potere spetta (anche) nei confronti di chi pur se non proprietario, possessore o detentore della cosa, vi abbia comun-

que eseguito, o omesso di impedire che altri vi eseguissero, lavori non autorizzati — non può essere condivisa, posto che l'esplicito e reiterato rinvio ai concetti di proprietà, possesso e detenzione impone che essi debbano essere intesi secondo l'accezione che, nel sistema vigente, è loro propria. Conseguentemente colui che compia; o tolleri che altri compiano lavori abusivi può essere assoggettato al potere attribuito dall'art. 15 dell'amministrazione, soltanto se il suo rapporto con l'immobile sia inquadrabile, secondo i casi, nello schema tipico di uno degli istituti più volte ricordati.

Nella specie i giudici del merito — con una decisione immune da vizi logici e da errori giuridici e quindi insuscettibile di sindacato in questa sede — hanno ritenuto che la posizione della Pellegrinelli non fosse in alcun modo suscettibile di tale inquadramento appartenendo la villa in questione ad una società di cui ella era amministratrice unica, ed essendo lo stesso condotta in locazione da un terzo, con la conseguenza che la proprietà ed il possesso dell'immobile competevano alla società e la detenzione al locatario.

In quanto estranea, per difetto dei criteri di collegamento previsti dalla legge, all'ambito entro il quale l'amministrazione può esercitare i propri poteri, l'attuale *resis tente* ha quindi dedotto l'inosservanza di limiti che, pur non riferendosi all'astratta attribuzione del potere, sono previsti da norme poste a tutela dei singoli e condizionano in modo assoluto la concreta possibilità di esercizio del potere stesso e la conseguente configurabilità di interessi legittimi. In casi del genere la giurisprudenza suole da tempo ravvisare la giurisdizione del giudice ordinario (cfr. sentenze n. 3457 del 1958, n. 431 del 1967, n. 2693 del 1972). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 maggio 1975, n. 1833 - *Pres.* Caporaso - *Rel.* Bile - *P. M.* Pedace (concl. conf.) - Ferraro (avv. Scialoja) c. Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Tracanna).

Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa: autorizzazioni e concessioni - Mezzogiorno - Opere di miglioramento fondiario - Sovvenzioni: posizioni soggettive del beneficiario.

(r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, art. 43; l. 10 agosto 1950, n. 646, art. 5).

Concessa dalla Cassa per il Mezzogiorno la sovvenzione per l'esecuzione di opere di miglioramento fondiario, la posizione giuridica del privato si configura in duplice modo: diritto soggettivo di credito quando la concessione venga revocata senza che siano addotti vizi del prov-

vedimento di concessione; interesse legittimo nascente dalla concessione quando il provvedimento sia revocato per vizi di legittimità originari o sopravvenuti (1).

(*Omissis*). — 1. - Con il primo motivo — deducendo violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e 5 dell'allegato E alla legge 20 marzo 1865, n. 2248 — il ricorrente lamenta che la Corte di merito abbia inesattamente, e senza sufficiente motivazione, definito come interesse legittimo la posizione soggettiva del privato sovvenzionato ai sensi degli artt. 43 ss. del r.d. 13 febbraio 1933 n. 215, nella fase antecedente al collaudo delle opere, mentre, avendo il collaudo natura di atto vincolato e non discrezionale, trattasi in realtà di un diritto soggetivo, sia pure condizionato.

La sentenza impugnata è erroneamente motivata; peraltro, essendo il dispositivo conforme al diritto, le Sezioni unite devono, ai sensi dell'art. 384, comma 2, c.p.c., limitarsi a correggere la motivazione.

Il finanziamento per cui è causa è stato disposto ai sensi dell'art. 43 del citato r.d. n. 215 del 1933, secondo il quale lo Stato — e quindi la Cassa per il Mezzogiorno, in virtù del rinvio operato dall'art. 5 della legge 10 agosto 1950, n. 646 — favorisce l'esecuzione delle opere di miglioramento fondiario analiticamente descritte nel medesimo art. 43, mediante (sussidi ovvero) concorso negli interessi per mutui contratti con istituti di credito.

Il successivo art. 46 determina l'entità di siffatto concorso, disponendo che esso, ragguagliato in capitale, non può superare l'ammontare del sussidio riconosciuto assegnabile in proporzione della spesa prevista per le opere, secondo le percentuali fissate dall'art. 44; e soggiunge che, quando il concorso risulti superiore, esso può essere ridotto fino ad eguagliare il sussidio. L'ultimo comma dell'art. 43 descrive infine il procedimento, che si articola in varie fasi, tra le quali l'approvazione dei progetti delle opere e gli accertamenti di collaudo.

La dottrina più attenta ai problemi posti dall'intervento dei pubblici poteri nell'economia inquadra il provvedimento che dispone il concorso negli interessi fra le sovvenzioni, ed a queste riconosce natura concessoria, in quanto si risolvono in erogazioni di danaro pubblico, precisando che esse sono caratterizzate — fra l'altro — dalla finalizzazione alla cura di uno specifico pubblico interesse, realizzato da un soggetto diverso dall'amministrazione concedente.

---

(1) Non constano precedenti in termini. In dottrina cfr. PERICU, *Le sovvenzioni come strumento di azione amministrativa*. Milano 1967. In giurisprudenza cfr. Cass. 22 marzo 1975 n. 1080 in *Giust. civ.* 1975, I, nota di MORELLI.

Quest'ultimo rilievo è particolarmente importante, perché vale a spiegare le ragioni per le quali all'amministrazione, lungo tutto l'arco del procedimento, siano attribuiti poteri, variamente strutturati, rivolti a verificare che le opere per cui si chiede il concorso siano effettivamente congrue rispetto all'interesse pubblico al miglioramento fondiario (approvazione dei progetti); che l'atto di concessione del concorso sia immune da vizi tali da compprometterne la conformità al modello legale e quindi l'idoneità a curare tale interesse (riesame di legittimità) che il pubblico danaro sia erogato nella misura stabilita dalla legge (controllo sull'osservanza del citato art. 46) e finalmente sia utilizzato per lo scopo in vista del quale era stato concesso (accertamenti di collaudo).

Si colgono così, ad un tempo, la funzione ed i limiti del collaudo che — proprio in quanto strumento di controllo della corrispondenza delle opere realizzate a quelle progettate ed approvate — non spiega alcuna rilevanza ove si debba definire la natura della posizione del soggetto sovvenzionato nei confronti di un'amministrazione che non contesti affatto quella corrispondenza, ma ritenga invece (come nel caso di specie) che la sovvenzione non potesse essere validamente concessa per un diverso ordine di considerazioni, attinenti, ad es., all'asserita carenza di un presupposto di legittimità.

Erroneamente quindi la Corte di appello ha ravvisato nella circostanza che il collaudo sia o meno intervenuto un punto di riferimento indefettibile ai fini dell'indagine sulla posizione del sovvenzionato, senza considerare che il problema si pone in termini più complessi ed articolati, e non può prescindere dall'individuazione delle motivazioni su cui, di volta in volta, l'amministrazione fondi il proprio comportamento.

2. - Una volta che la sovvenzione — ed in particolare il concorso pubblico negli interessi dei mutui occorrenti per la realizzazione delle opere approvate — sia stata accordata, la posizione soggettiva del privato è suscettibile di varia configurazione.

Trattandosi di un provvedimento di tipo concessorio, con il quale l'amministrazione si priva di propri beni in favore di terzi, e perciò di un atto avente per i destinatari (secondo la terminologia proposta dalla dottrina) carattere migliorativo o accrescitivo, esso dà vita ad un rapporto giuridico in cui l'amministrazione riveste il ruolo di debitore ed il privato quello di creditore del danaro oggetto della sovvenzione.

E conseguentemente se la prima — pur senza addurre vizi del provvedimetto — ometta di erogare le somme previste alle scadenze pattuite, il secondo può di certo adire il giudice ordinario per ottenere la tutela giurisdizionale del proprio diritto di credito.

Su un piano diverso si pone però il problema della natura della posizione del privato nei confronti dell'amministrazione, quando essa agisca non come soggetto obbligato in virtù del rapporto sorto dal provvedimento, bensì come titolare dei poteri di autotutela che le spettano in base a principi fondamentali dell'ordinamento.

Al riguardo va rilevato che, accanto all'interesse pubblico particolare, per la cura del quale viene emesso il provvedimento (nella specie, la sovvenzione), esiste un più generale interesse dell'amministrazione — il buon andamento e l'imparzialità della quale sono valori di rilievo costituzionale — ad un corretto, ordinato ed efficiente svolgimento della propria attività.

In funzione di questo interesse si ritiene comunemente che la stessa amministrazione possa, mediante procedimenti di secondo grado, attuare il riesame del provvedimento, per verificarne la validità, ovvero la revisione del risultato di esso e del rapporto che ne è derivato. Restringendo l'indagine — per necessità di aderenza alla fattispecie — ai procedimenti di riesame, acquista fra essi specifico rilievo quello di annullamento d'ufficio, ed in particolare l'annullamento per vizi di legittimità.

Il riconoscimento all'amministrazione del potere di riesame implica che la tutela diretta della posizione del privato (onde essa si configura come diritto soggettivo) non è illimitata, potendo essere sacrificata, in certi casi, dall'esercizio di quel potere. E pertanto nei confronti dell'amministrazione, considerata quale portatrice del potere, pur se non ancora esercitato, ed a partire dal momento in cui esso nasce, la posizione soggettiva del singolo — essendo correlata all'interesse pubblico generale in vista del quale è dato all'amministrazione il potere di provvedere mediante il riesame — è di interesse legittimo, tutelabile dinanzi il giudice amministrativo.

Perciò le Sezioni unite — che, ai fini della decisione sulla questione di giurisdizione, sono giudici anche del fatto e possono, con giudizio autonomo diretto e assorbente, sugli atti di causa, rilevare anche d'ufficio le relazioni determinanti della giurisdizione (cfr. sentenza n. 2705 del 1967) — devono accertare, valutando la documentazione acquisita al processo, a quale livello ed in veste di titolare di quale potere l'amministrazione abbia agito, a verificare se la situazione concreta sia inquadrabile nella fattispecie legale contemplata in astratto dalla norma attributiva del potere.

3. - L'esame degli atti induce a ritenere che — disponendo la sospensione del concorso negli interessi ed il conseguente arresto delle erogazioni — la Cassa per il Mezzogiorno abbia inteso esercitare il potere di annullamento d'ufficio di un proprio provvedimento considerato affetto da un vizio di legittimità.

Al riguardo è sintomatico il rilievo che — come è pacifico fra le parti — la « sospensione » delle erogazioni è stata dall'amministrazione ricollegata all'accertamento dell'esistenza — accanto alla sovvenzione per cui è causa — di un diverso finanziamento, concesso al Ferraro da altro ente pubblico, per l'esecuzione sullo stesso fondo di lavori parzialmente coincidenti con quelli approvati dalla Cassa.

Una situazione del genere può all'evidenza risolversi in un vizio di legittimità della sovvenzione, nella misura in cui questa risulti concessa in carenza di un presupposto necessario. L'intervento pubblico nell'esecuzione di miglioramenti fondiari, con la correlativa spesa di pubblico danaro, postula che il privato non abbia la capacità economica di realizzare, senza il concorso dell'autorità, opere obiettivamente rispondenti ad esigenze di pubblico interesse. Ma se le opere di quel concorso risultino non avere bisogno, usufruendo esse (sia pure in parte) di altro pubblico finanziamento, è palese la difformità del provvedimento adottato in concreto rispetto allo schema tipico della sovvenzione, e la conseguente sua inconguità ai fini del perseguimento dell'interesse pubblico specifico per la cura del quale l'amministrazione è tenuta ad agire; è palese, in altri termini, l'illegittimità dell'atto, cui l'amministrazione stessa può ovviare esercitando il potere di autoannullamento.

Erroneamente il Ferraro ritiene invece che la Cassa abbia fatto uso del potere di sospensione dell'atto amministrativo.

La sospensione degli effetti dell'atto (ovvero, come pure si dice in dottrina, la messa in quiescenza del rapporto nato da esso) — da parte della stessa autorità che lo ha emanato, in pendenza di un procedimento di riesame, e sulla base quindi di un'illegittimità non ancora accertata, se pure fortemente sospetta — è istituito del tutto estraneo ai problemi posti dal caso in esame.

A prescindere infatti dalla questione della configurabilità, in termini generali, di un tale potere e della sua riconducibilità allo schema dell'autotutela, la sospensione così delineata implica che l'amministrazione — da un lato — dubiti della legittimità del proprio provvedimento, ma non possa allo stato annullarlo, dovendo prima compiere indagini ed accertamenti più o meno complessi e di una certa durata, e dall'altro, ritenga conforme al pubblico interesse impedire che il rapporto derivante da un atto di dubbia legittimità continui a spiegare efficacia.

Del tutto diversa è invece l'ipotesi in cui l'amministrazione mostri di avere non il sospetto, ma la certezza del vizio di legittimità, in dipendenza dell'accertamento di una situazione di fatto alla stregua della quale risulti chiaro che il provvedimento non avrebbe potuto essere emesso, quanto meno negli stessi termini che lo avevano caratterizzato, pur se possa prevedersi la successiva emanazione di un nuovo atto con un contenuto più consono a quella situazione.

In casi del genere, ove l'autorità stabilisca di caducare il provvedimento originario, eventualmente riservandosi di adottarne un altro all'esito della necessaria istruttoria, l'atto — quale che sia la terminologia impiegata — costituisce esercizio del potere di annullamento e non di quello di sospensione, corrispondendo sotto ogni aspetto allo schema tipico del provvedimento terminale di un procedimento di riesame per vizi di legittimità, e non presentando alcuno dei caratteri di temporaneità e di cautelarità propri della sospensione.

Una situazione siffatta si è appunto verificata nella specie, nella quale la Cassa per il Mezzogiorno ha ritenuto, senza margini di dubbio, che la contemporaneità dei due finanziamenti si risolveva in un vizio di legittimità dell'atto di sovvenzione e che il pubblico interesse esigeva la caducazione del provvedimento viziato; e quindi ha stabilito la cessazione delle erogazioni, pur disponendo accertamenti al fine di determinare l'entità di un altro provvedimento, per le opere di miglioramento fondiario che non risultassero doppiamente finanziate. A quest'ultimo proposito non è inopportuno rilevare che una nuova sovvenzione, ridotta rispetto alla prima, fu in effetti concessa dalla Cassa per il Mezzogiorno al Ferraro nel 1955, come le parti concordemente ammettono.

In conclusione — avendo l'amministrazione pubblica esercitato un potere (di annullamento d'ufficio per illegittimità) attribuitole dai principi generali dell'ordinamento, in una situazione certamente riconducibile alla fattispecie legale — la posizione soggettiva del privato nei confronti di tale potere ha natura di interesse legittimo, la cui tutela compete alla giurisdizione amministrativa.

4. - Con il secondo motivo — deducendo violazione e falsa applicazione sotto altro profilo degli stessi l'art. 4 e 5 dell'allegato *E* della legge 20 marzo 1865, n. 2248 — il ricorrente lamenta che la sentenza impugnata abbia omesso di considerare che la domanda di risarcimento dei danni era stata proposta sotto il profilo della violazione di norme di comune prudenza, ed in genere del principio *neminem laedere,* da parte dell'amministrazione, sia pure nell'esecuzione di un divisamento adottato in base ad una valutazione discrezionale.

Anche questa doglianza è infondata.

Dagli atti emerge chiaramente come il Ferraro abbia fondato la propria azione risarcitoria sulla contestazione del potere dell'amministrazione di caducare l'atto di sovvenzione. La tesi che ravvisa l'illiceità del comportamento della Cassa per il Mezzogiorno in (asserite e non specificate) modalità non conformi a precetti di portata generale, come quelli invocati dal ricorrente, è in realtà una tardiva, e quindi inammissibile, modificazione dell'originaria domanda. — *(Omissis).*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 23 maggio 1975, n. 2056 - *Pres.* Laporta - *Rel.* Milano - *P. M.* Di Majo (parz. diff.) - Ministero Grazia e Giustizia (avv. Stato Siconolfi) c. Bosio ed altri (avv.ti Balladore Pallieri, Bettoni, Biscottini, Coronas, Franchi, Guarino, Saitta).

Competenza e giurisdizione - Improponibilità assoluta della domanda - Proponibilità della domanda e giudizio di merito: nozione.
(Cost. artt. 111; l. 20 marzo 1865, n. 2048 all .*E*, art. 2; c.p.c. artt. 360, n. 1; 37).

Sussiste l'improponibilità assoluta della domanda, comportante il difetto assoluto di giurisdizione, quando si invochi l'attività giurisdizionale rispetto ad una posizione soggettiva che, per difetto di una norma che la tuteli, sia estranea al campo giuridico e non sia configurabile né come diritto soggettivo, né come interesse legittimo; la mancanza di tale norma deve risultare senza contestazione mentre, quando occorre risolvere una controversia su norme giuridiche o sulla sussistenza delle condizioni concrete di applicazione della norma invocata, la relativa questione forma oggetto del giudizio di merito (1).

---

(1) La decisione è pubblicata in *Giust. civ.* 1975, I, 1038 insieme con l'interessante requisitoria del P.G.

Come è noto a seguito della decisione Cons. Stato, sez. IV, 19 novembre 1974 n. 840, vedasi *Giust. civ.* 1975, II, 21, con la quale era stato accertato il diritto di taluni magistrati ordinari a percepire le retribuzioni dei dirigenti generali, era stato proposto ricorso alle Sezioni unite della Corte di cassazione. Quest'ultimo organo giurisdizionale ha dichiarato inammissibile l'impugnazione dal momento che « la corretta interpretazione » delle norme di cui si discuteva (art. 16 e 16-*ter* della legge 28 dicembre 1970 n. 1080; 1 e 47 del decreto delegato 20 giugno 1972 n. 748) rientra nel giudizio spettante al giudice di merito.

Circa i rapporti tra giudizio sulla proponibilità della domanda e contenuto del giudizio di merito quando sia controversa l'interpretazione di norme giuridiche, cfr. cass. 9 ottobre 1974, n. 2714; Cass. 30 marzo 1972, n. 1008; Cass. 5 gennaio 1971 n. 291 tutte in *Giust. civ.* rispettivamente in 1974, I, 1332; 1972, I, 1708; 1971, I, 3.

In senso sostanzialmente conforme vedasi Cass. 5 dicembre 1973, n. 3315, in *Giust. civ.* 1974, I, 1641.

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 ottobre 1974, n. 2721 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Carnevale - *P. M.* Raga (conf.) - GESCAL (avv. Stato Mataloni) c. Caccese (avv. Stella Richeter).

Espropriazione per p.u. - Danni per occupazione ultra biennale proposta dopo la pronuncia del decreto di espropriazione ma prima della sua notifica - La domanda giudiziale si converte in opposizione alla stima.
(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51 e 73).

Nel caso in cui il decreto di espropriazione sia stato già emesso ma non notificato alla data della proposizione da parte del proprietario espropriato (ignaro del provvedimento ablativo) della domanda per ottenere il risarcimento del danno per occupazione ultrabiennale, detta domanda si converte automaticamente in opposizione alla stima, mentre la mancata notifica del decreto di esproprio è del tutto irrilevante ai fini di impedire o ritardare la conversione (1).

---

(1) La sentenza che si segnala costituisce uno sviluppo conseguenziale dei principi, ormai consolidati affermati per la prima volta dal s.c. con la sentenza 30 dicembre 1968, n. 4086; e ribadito da ultimo con la decisione 7 febbraio 1974, n. 339, in questa *Rassegna,* 1974, I, 1136. La fattispecie esaminata presentava le singolarità che l'azione risarcitoria era stata promossa dall'espropriato dopo che era stato emesso da diverso tempo il decreto ablativo, ma prima che fosse notificato (notifica che in effetti avveniva oltre due anni dopo l'adozione del detto provvedimento).

In sostanza il S.C. ha ritenuto che la mancata conoscenza dell'esistenza del decreto giustificasse la conversione automatica della domanda risarcitoria in opposizione alla stima.

È evidente come alla base di siffatto argomentare sussistano sostanziali ragioni di equità e non valide ragioni giuridiche.

CORTE DI CASSAZIONE, SS. UU., 12 ottobre 1974, n. 2821 - *Pres.* La Porta - *Est.* Corasaniti - *P. M.* Pedace (conf.) - Ministeri Lavori Pubblici e Finanze (avv. Stato Del Greco) c. Società Acqua Pia Antica Marcia p.az. (avv. Andrioli, Conte, Sorrentino, Tumedei) nonchè Comune di Roma (avv. Precone).

Acque pubbliche ed elettricità - Utenza e concessione del servizio di distribuzione - Cessazione della concessione del servizio di distribuzione - Estinzione dell'utenza - Non sussiste.
(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 24, 45 e 218).

Qualora l'utenza di un'acqua pubblica sia stata data con specifico riferimento ad un pubblico servizio di adduzione e distribuzione, la

estinzione della concessione relativa al servizio di adduzione e distribuzione e l'assunzione di essa da parte di altro soggetto, non determina l'estinzione automatica dell'utenza, e ciò perché l'utenza si risolve quanto meno nel diritto al valore economico del suo contenuto (1).

(Omissis). — Sostengono, in sintesi, le ricorrenti che, una volta venuta meno, per la scadenza della concessione pontificia, la possibilità per la S.A.M. di esercitare il pubblico servizio di adduzione e di distribuzione dell'acqua potabile, in riferimento al quale erano state concesse le utenze in parola, le concessioni avrebbero dovuto ritenersi estinte *ipso jure* per scadenza di termine implicito o perché affette da illegittimità sopravvenuta per sopravvenuta impossibilità dello scopo, onde la validità del decreto n. 4803/1, dichiarativo della detta estinzione e/o riconducibile ad una abrogazione o ad una rimozione, figure entrambe elaborate dalla dottrina. Né per ovviare agli inconvenienti derivati dalla perdita per la S.A.M. della possibilità di prestare il servizio pubblico in argomento, tanto più in presenza della volontà manifestata dal Comune di Roma di assumerlo in proprio — fatto questo dal quale il Tribunale erroneamente avrebbe ritenuto di poter prescindere in relazione alla pendenza di un giudizio sulla validità della delibera mentre avrebbe, semmai, dovuto sospendere il proprio giudizio in attesa della definizione di quello — si sarebbe potuto ricorrere, come ipotizzato dal Tribunale Superiore, all'istituto della sottensione di utenza previsto dall'art. 45 t.u. delle leggi sulle acque pubbliche r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, non essendo tale istituto suscettivo di applicazione nel caso concreto (motivi 2° e 3° delle Amministrazioni statali, 2° del Comune).

Anche queste censure sono infondate.

---

(1) Con questa decisione le Sezioni Unite confermano il principio affermato dal Tribunale Superiore delle acque nella sentenza 4 giugno 1969, n. 19 che formava oggetto di impugnazione (vedila in *Foro amm.* 1969, I, 1, 275), il quale aveva sostenuto che « si ha estinzione automatica e senza indennizzo della utenza di acqua pubblica solo quando si verifichino mutazioni attinenti all'oggetto della concessione — determinate o da eventi naturali o dalla esecuzione di opere idrauliche rese necessarie da ragioni di pubblico interesse — tali da derivarne la impossibilità materiale, permanente ed assoluta di un ulteriore esercizio dell'utenza, non solo da parte dell'attuale titolare ma anche da parte di terzi ».

Nello stesso senso, e cioè sulla netta distinzione tra concessione del servizio di acquedotto e concessione dell'uso dell'acqua pubblica lo stesso Tribunale Supremo si era pronunziato con la decisione 7 luglio 1961, n. 9 (in *Acque, bonifiche e costr.* 1962, 61). In generale sulla cessazione della concessione; v. PERNIGOTTI, *Acque pubbliche*, in *Enc. dir.*, vol. I, 425 segg.; MICCOLI, *Le acque pubbliche*, Torino 1958, 210 segg.

Ha ritenuto il Tribunale Superiore che il provvedimento era illegittimo per eccesso di potere perché era inesatto il presupposto che lo esercizio delle utenze, pur concesse in vista dell'approvvigionamento idrico della città di Roma, fosse divenuto assolutamente impossibile: ciò in quanto, tale impossibilità non era determinata né dall'intervenuta devoluzione al Comune degli impianti di distribuzione (restava alla S.A.M. la possibilità di ottenere dal Comune stesso il rinnovo della scaduta concessione di distribuzione dell'acqua potabile, o il costo della rete idrica cittadina o la concessione di suolo urbano per la posa in opera e la gestione di un proprio acquedotto) né dalla assunzione da parte del Comune della gestione del servizio (a prescindere dal fatto che la legittimità della deliberazione era ancora *sub judice,* essendo stata la deliberazione parzialmente annullata dal Consiglio di Stato con decisione impugnata per difetto di giurisdizione, in ogni caso alla S.A.M. restava il diritto ad un compenso per la cessione delle utenze al Comune ex art. 20 t.u. n. 1775 del 1933, e in mancanza di accordo, a un indennizzo per la sottensione delle utenze ex art. 45 t.u. e, comunque per l'utilizzazione delle sue acque). Ha ritenuto altresì che il provvedimento era illegittimo anche per violazione di legge in quanto l'asserita impossibilità di esercizio non era causa di estinzione *ipso jure* delle utenze (tali cause sono tassativamente determinate dalla legge) ma, semmai, rappresentava il presupposto per un provvedimento di revoca per sottensione. In realtà la sentenza, come si è sopra cennato, ha preso le mosse dalla distinzione concettuale e normativa fra provvedimenti che attengono al servizio pubblico di approvvigionamento idrico dell'abitato e di distribuzione dell'acqua potabile (gestione dell'acquedotto e della rete di distribuzione) e provvedimenti che attengono alla utenza di acqua pubblica (concessioni dell'uso di questa come bene demaniale). E tale distinzione (fatta propria dalla giurisprudenza di queste Sezioni Unite: cfr. 846/66) è da ritenere esatta, perché gli uni hanno rispetto agli altri una rilevanza meramente strumentale. Dalla detta distinzione ha argomentato che anche quando, come nel caso, l'utenza sia data con specifico riferimento ad un pubblico servizio di adduzione e distribuzione dell'acqua, la sopravvivenza nel diritto dell'utente non trova ostacolo nella perdita, da parte dell'utente che di quel servizio fosse originariamente investito, della possibilità di esercitare il servizio stesso, e cioè degli strumenti giuridici e degli strumenti materiali (diversi dall'acqua di cui egli dispone quale utente) necessari per esercitarlo, né nella stessa legittima assunzione del servizio da parte di altro soggetto (non ha avuto peso sulla decisione del Tribunale la eventualità, che tale assunzione fosse addirittura illegittima, onde l'irrilevanza della censura attinente alla mancata sospensione del giudizio in attesa dell'esito del ricorso a queste Sezioni Unite contro la decisione in proposito del Consi-

glio di Stato). E ciò in quanto l'utenza può attuarsi quanto meno come diritto al valore economico dell'uso che ne è oggetto. Il Tribunale non si è dissimulato la particolarità della situazione, quasi di stallo sul piano operativo, che può determinarsi in casi del genere tra il soggetto che sia titolare dell'utenza pubblica e quello investito del servizio. Ma ha giustamente ritenuto che si tratta non già di incompatibilità fra due posizioni giuridiche, bensì di mere difficoltà pratiche, le quali possono essere superate attraverso concordati atti di disposizione ovvero attraverso provvedimenti autoritativi che operino all'interno dei rispettivi rapporti (la sottensione, ad esempio, cui ha fatto riferimento al Tribunale superiore, è disposta proprio in riferimento a situazioni di incompatibilità tecnica, cioè di difficoltà pratica altrimenti insuperabile) ma con salvezza, anche nella seconda ipotesi, di un'indennità a favore del titolare dell'utenza. Sotto questo aspetto certo può accadere che il diritto di utenza finisca per concretarsi nel diritto al valore economico dell'uso che ne è oggetto. Ma da questo almeno non si può prescindere. Non si può, cioè, — sotto l'aspetto dell'accertamento di una incompatibilità giuridica e di una conseguente estinzione *ipso jure* entrambe inesistenti — sopprimere puramente e semplicemente, senza indennizzo, l'utenza, che è concessa (cfr. sent. di queste Sezioni unite n. 846/66 sopratutto nell'interesse del concessionario e che proprio per questo si estingue, o si comprime, salvi i casi di scadenza del termine, di rinunzia, di decadenza, di cause naturali che ne rendano definitivamente impossibile l'esercizio, solo se venga a trovarsi in contrasto con un interesse pubblico inerente al regime delle acque, ma in tal caso con indennizzo (arg. art. 48, comma 3° t.u., art. 47, art. 45 t.u., disposizione quest'ultima che parla, significativamente, di commisurazione dell'indennizzo al valore economico dell'utenza). È dunque evidente l'insostenibilità della tesi posta a base delle censure, tesi ancorata appunto alla supposta carenza di vitalità di una utenza concessa in riferimento alla prestazione di servizio pubblico mediante la stessa acqua, quando il servizio sia cessato ed alla supposta incompatibilità giuridica fra sopravvivenza dell'utenza e prestazione del servizio da parte di altro soggetto, ed alla asserita estinzione *ipso jure* della concessione di utenza nelle cennate ipotesi, anche là dove prospetta la sottoposizione della concessione di utenza, nelle ipotesi stesse, ad un termine implicito. E ciò a prescindere dalla inconferenza del richiamo alle figure dell'abrogazione e della rimozione del provvedimento amministrativo, così come risultano dalla elaborazione della dottrina (in particolare non è appropriato il richiamo alla abrogazione sia perché questa non importa pronuncia dichiarativa di incompatibilità giuridica e di estinzione *ipso jure,* ma pronuncia costitutiva per valutazione di opportunità, sia perché nelle cennate ipotesi la valutazione della opportunità di porre fine ad una utenza precedente per far posto

ad un'altra tecnicamente incompatibile con la prima ha una sua specifica disciplina nell'istituto della sottensione; né è appropriato il richiamo alla rimozione, che si riferisce a sopravvenuta carenza dei requisiti, alla cui esistenza e permanenza la legge espressamente subordina l'emanazione di un provvedimento). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 21 ottobre 1974, n. 2971 - *Pres.* Pece - *Est.* Miele - *P. M.* De Marco (conf.) - Corradi (avv. Menghini) c. Ministero Finanze (avv. Stato Corsini).

Procedimento civile - Sospensione dei termini - Notifica di sentenza in periodo feriale - Decorrenza computo del termine per impugnare.
(cod. proc. civ., artt. 155 e 326; l. 7 ottobre 1969, n. 742, art. 1).

Qualora la notifica della sentenza avvenga durante il periodo di sospensione feriale, a mente dell'art. 1 legge 7 ottobre 1969 n. 742 il termine per l'impugnazione decorre dal 16 settembre, ma il computo del termine va fatto dal giorno successivo (17), secondo l'art. 155 cod. proc. civ. (1).

---

(1) Con la decisione in esame la S.C. ha preso posizione — per la prima volta per quanto consta — in senso chiaramente liberale in ordine al computo del termine stabilito per l'impugnazione delle sentenze notificate nel corso del periodo di sospensione feriale (principio che sembra estensibile anche al termine di decadenza annuale previsto dall'art. 327 cod. proc. civ.) fissando il principio che non si deve tener conto del giorno iniziale (16 settembre).

A tale conclusione la S.C. è giunta osservando che altro è la decorrenza del termine, altro è il computo del medesimo.

E poiché l'art. 1 l. n. 742 del 1969 usa l'espressione « decorrere » la S.C. ne ha dedotto che ai fini del computo debba farsi riferimento all'articolo 155 cod. civ., con la ulteriore conseguenza che il giorno iniziale (16 settembre appunto) *non computatur in termine.*

Anche se è auspicabile — secondo un antico insegnamento — che tale soluzione si consolidi, la conclusione accolta suscita qualche perplessità.

Se la lettera della norma fosse stata esaminata tenendo conto della sua *ratio* che è chiaramente quella di contemplare l'esigenza del riposo feriale dei legali con la certezza delle situazioni giuridiche (v. sul punto PICARDI, in *Commentario al codice di procedura civile diretto da Allorio,* Torino s.d., ed. 1973, p. 1562 segg. ove richiami), sembra difficile escludere che quando la legge ha stabilito che « ove il decorso (del termine) abbia inizio durante il periodo di sospensione *l'inizio stesso* è differito *alla fine* di detto periodo » abbia inteso anche fissare autonomamente rispetto, all'art. 155 cod. civ., l'inizio del computo del termine decadenziale, facendolo coincidere con *la fine* del periodo di sospensione.

A.R.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. plen., 20 maggio 1975, n. 4 (ordinanza) - *Pres.* Vetrano - *Rel.* Pignataro - *Est.* Imperatrice - Ventura (avv. Martinez) c. Prefetto di Caltanissetta (avv. St. Mataloni) e Comune di Gela (n.c.).

Giustizia amministrativa - Consiglio giustizia amministrativa Regione siciliana - Composizione - Conferma di componenti laici - Discrezionalità della Giunta regionale - Art. 3 secondo comma D.L.vo n. 654 del 1948 - Contrasto con gli artt. 101 e 108 Cost. - Non manifesta infondatezza.

Giustizia amministrativa - Consiglio giustizia amministrativa Regione siciliana - Composizione - Conferma di componenti laici - Discrezionalità della Giunta regionale - Art. 3 secondo comma D.L.vo n. 654 del 1948 - Contrasto con l'art. 100 Cost. - Non manifesta infondatezza.

Giustizia amministrativa - Consiglio giustizia amministrativa Regione siciliana - Decisioni - Appello - Limite - Art. 5 terzo comma D.L.vo n. 654 del 1948 - Contrasto con gli artt. 3, 24, 113 e 125 Cost. - Non manifesta infondatezza.

Il sistema secondo cui alcuni dei membri di un organo giurisdizionale amministrativo vengono designati temporaneamente da un organo politico, con possibilità di influire sui medesimi, per essere attribuito a quest'ultimo organo il potere di riconfermarli o meno nella carica alla scadenza predeterminata del mandato, non sembra compatibile con i principî costituzionalmente garantiti dell'indipendenza e dell'imparzialità del giudice; pertanto, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 101 secondo comma e 108 secondo comma Cost., dell'art. 3 secondo comma d.l.vo 6 maggio 1948, n. 654, in base al quale la riconferma dei membri uscenti del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana per il successivo quadriennio è rimessa alla discrezionale valutazione della Giunta regionale (1).

(1-3) Cfr., IV Sez. 4 dicembre 1974 n. 897, *Il Consiglio di Stato* 1974, I, 1589, con giurisprudenza costituzionale ivi richiamata in nota.

L'art. 1 d.l.vo 6 maggio 1948, n. 654, configura il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana come una Sezione del Consiglio di Stato e gli attribuisce le funzioni consultive e giurisdizionali proprie di quest'ultima, talché nei suoi confronti opera la stessa costituzionale garanzia di indipendenza, dell'Istituto e dei suoi componenti, nei confronti dell'organo di governo regionale, a cui è attribuita la designazione di una parte di costoro; pertanto, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 100 terzo comma Cost. in relazione all'art. 23 primo e secondo comma dello Statuto per la Regione siciliana approvato con r.d.l.vo 15 maggio 1946, n. 455, convertito nella l. 26 febbraio 1948, n. 2, dell'art. 3 secondo comma d.l.vo n. 654 del 1948 cit., in base al quale la riconferma dei membri uscenti del Consiglio di giustizia amministrativa per il successivo quadriennio è rimessa alla discrezionale valutazione della Giunta regionale (2).

L'art. 5 terzo comma d.l.vo 6 maggio 1948, n. 654 (che prevede, per le decisioni del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana sulle impugnative di atti e provvedimenti delle Autorità amministrative dello Stato, il ricorso all'Adunanza plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato) ha stabilito il doppio grado di giurisdizione soltanto per un certo tipo di controversie localizzate nella Regione siciliana, mentre in tutto il rimanente territorio dello Stato — fino al momento della scadenza del terzo mese dalla data di insediamento dei Tribunali amministrativi regionali, a norma dell'art. 38 l. 6 dicembre 1971, n. 1034 — lo stesso tipo di controversie ha avuto una giurisdizione in unico grado; pertanto, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della ricordata norma, in relazione agli artt. 3, 24, 113 secondo comma e 125 secondo comma Cost. e all'art. 23 primo comma dello Statuto della Regione siciliana approvato con r.d.l.vo 15 maggio 1946, n. 455, convertito nella l. cost. 26 febbraio 1948, n. 2 (3).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 maggio 1975, n. 501 - *Pres.* De Capua - *Est.* Pignataro - Comune di Brindisi (avv. Guarino) c. Prefetto di Brindisi e Ges.Ca.L. (avv. St. Mataloni).

Comune - Autorizzazione a stare in giudizio - Deliberazione urgente della Giunta municipale - Mancanza di approvazione - Inefficacia.

Le deliberazioni del Consiglio comunale e quelle della Giunta municipale adottate con i poteri del Consiglio in via di urgenza, che siano soggette per legge a speciale approvazione, divengono efficaci con l'ema-

nazione del provvedimento positivo da parte dell'organo designato ad approvarle; pertanto, è inefficace, e come tale inidonea a costituire un valido rapporto processuale, la dichiarazione di volontà contenuta in una deliberazione adottata in via d'urgenza dalla Giunta municipale ed avente per oggetto una lite attiva (nella specie, ricorso al Consiglio di Stato contro decreto prefettizio di esproprio), ove la stessa non risulti sottoposta all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 6 l. 9 giugno 1947, n. 530, (sostitutivo dell'art. 99 t.u. 3 marzo 1934, n. 383) (1).

---

(1) Nella motivazione la sezione ha precisato che la legge n. 520 del 9 giugno 1947 ha introdotto nel sistema delle norme regolanti le deliberazioni adottate dagli organi dei Comuni alcune innovazioni, che qui è necessario richiamare.

Innanzi tutto, per effetto dell'art. 3 della legge, le deliberazioni dei Consigli comunali e delle Giunte municipali si distinguono in deliberazioni soggette e deliberazioni non soggette a speciale approvazione.

Le deliberazioni soggette a speciale approvazione devono essere pubblicate (quelle del Consiglio comunale almeno per estratto contenente la parte motiva e l'integrale parte dispositiva) mediante affissione nell'albo pretorio nel primo giorno festivo successivo alla loro data (art. 21 della legge citata). Per vero, si è discusso se dovessero essere in tal guisa pubblicate anche le deliberazioni soggette a speciale approvazione adottate dalla giunta municipale. Ma è prevalsa, come la più logica e la più coerente al sistema, l'opinione dell'obbligo di detta pubblicazione. Comunque, è stato universalmente ritenuto, per ovvie ragioni di connessione analogica, che dovessero essere pubblicate nella forma suddetta le deliberazioni della Giunta municipale adottate in via d'urgenza coi poteri del Consiglio.

Le deliberazioni, invece, del Consiglio e della Giunta municipale non soggette a speciale approvazione devono essere pubblicate nell'albo pretorio per quindici giorni consecutivi e devono essere inviate al Prefetto entro otto giorni dalla data di loro adozione (art. 3 stessa legge).

Le deliberazioni soggette a speciale approvazione divengono efficaci con l'emanazione del provvedimento positivo da parte dell'organo deputato dalla legge ad approvarle.

Le deliberazioni non soggette a speciale approvazione, se sono state inviate entro gli otto giorni dalla loro data al Prefetto (in caso contrario, infatti, s'intendono decadute), divengono esecutive dopo la pubblicazione nell'albo pretorio per quindici giorni consecutivi, sempre che il prefetto non le annulli (art. 3).

Tra le deliberazioni soggette a speciale approvazione è pacifico debbano annoverarsi quelle per le quali è richiesta, per espresse disposizioni di legge, l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa. La necessità di tale approvazione è graduata in rapporto alla popolazione ed al rango del Comune (v. artt. 5, 6, 7 e 8 della legge citata, che sostituiscono rispettivamente gli artt. 98, 99, 100 e 101 del T.U. 3 marzo 1934 n. 383).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 maggio 1975, n. 516 (ordinanza - *Pres.* De Capua - *Est.* Vaiano - Attanasio ed altri (avv.ti Panuccio e Selvaggi) c. Consorzio nucleo industrializzazione di Reggio Calabria (avv.ti Nicolò e Sorrentino); Lucisano ed altri (avv. Silvestri), De Riso ed altri (avv.ti Panuccio e Selvaggi) c. Consorzio nucleo industrializzazione di Reggio Calabria (avv. Sorrentino), Presidente Consiglio dei ministri e Ministero lavori pubblici (avv. St. Mataloni); Lucisano ed altri (avv. Silvestri) c. Prefetto di Reggio Calabria (avv. St. Mataloni); Scopelliti ed altri (avv.ti Aragona e Fornario C.) c. Presidente Consiglio dei ministri, Ministero lavori pubblici e Prefetto di Bologna (avv. St. Mataloni) e Consorzio nucleo industrializzazione di Reggio Calabria (avv. Sorrentino).

Piano regolatore - Piano di sviluppo industriale - Industrializzazione del Mezzogiorno - Piano ex T.U. n. 1523 del 1967 - Duplicità di effetti - Individuazione.

Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Mezzogiorno - Industrializzazione - Piano di sviluppo industriale - Vincolo di aree senza indennizzo - Art. 147 primo e ultimo comma T.U. n. 1523 del 1967 - Contrasto con l'art. 42 Cost. - Non manifesta infondatezza.

Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Mezzogiorno - Industrializzazione - Piano di sviluppo industriale - Indennizzo - Pagamento - Tempo - Art. 147 quarto comma T.U. n. 1523 del 1967 - Contrasto con l'art. 42 Cost. - Manifesta infondatezza.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione d'urgenza - Mezzogiorno - Industrializzazione - Piano di sviluppo industriale - Omessa specificazione delle opere per cui si dichiara l'urgenza - Art. 147 primo comma T.U. n. 1523 del 1967 - Contrasto con l'art. 42 Cost. - Manifesta infondatezza.

I piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale, di cui al t.u. 30 giugno 1967, n. 1523 per l'industrializzazione del Mezzogiorno, hanno una duplice produttività di effetti, in quanto da una parte obbligano i Comuni interessati all'osservanza delle loro previsione e dall'altra incidono direttamente sugli interessi dei privati attraverso la imposizione di vincoli di destinazione alle aree di loro proprietà (1).

Non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 42 Cost., dell'art. 147 primo ed ultimo com-

---

(1-4) V. anche IV Sez. 14 dicembre 1971 n. 1165, in *Il Consiglio di Stato,* 1971, I, 2366.

ma t.u. 30 giugno 1967, n. 1523, per l'industrializzazione del Mezzogiorno, che prevede l'imposizione di vincoli di destinazione sulle aree private interessate dal piano regolatore delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale senza la previsione di un indennizzo e di un limite temporale di efficacia del vincolo imposto (2).

L'art. 147 quarto comma t.u. 30 giugno 1967, n. 1523, secondo cui il pagamento dell'indennità per l'espropriazione di aree private vincolate in forza del piano regolatore delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale è ordinato dal Prefetto dopo la pubblicazione degli elenchi dei beni da espropriare, non rende incerta la corresponsione dell'indennizzo e non viola pertanto l'art. 42 Cost., in quanto — indipendentemente dalla considerazione che, con la pubblicazione degli elenchi, non si è ancora verificato l'effetto ablativo al quale è connessa la necessità dell'indennizzo — il principio costituzionale non comprende anche la garanzia che, di fatto, avvenga il pagamento dell'indennità; pertanto, è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147 quarto comma t.u. cit., in relazione alla ricordata norma costituzionale (3).

La circostanza che la dichiarazione di pubblica utilità ex lege *abbia bisogno di un intervento dell'Amministrazione, che individui concretamente dapprima le iniziative e quindi le aree necessarie per la loro attuazione, non importa che questa attività debba essere considerata arbitraria, trattandosi al contrario di attività certamente discrezionale e largamente tecnica, complementare rispetto alla previsione legislativa della pubblica utilità dell'opera pubblica, che costituisce responsabile esercizio della funzione amministrativa regolata dai criteri previsti dall'art. 97 Cost.; pertanto, è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 42 Cost., dell'art. 147 primo comma t.u. 30 giugno 1967, n. 1523, per l'industrializzazione del Mezzogiorno, che non specifica le opere per le quali viene dichiarata la pubblica utilità, l'urgenza e l'indifferibilità, concretamente individuate dal Consorzio per il nucleo di industrializzazione* (4).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 maggio 1975, n. 517 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Benvenuto - Del Buono (avv. Paoletti) c. Ministero Finanze (avv. Stato Siconolfi).

Demanio e patrimonio - Uso dei beni - Beni immobili assegnati a servizio governativo - Concessione in uso al Ministero da cui dipende il servizio - Conseguenza - Provvedimenti relativi al bene così concesso - Competenza del Ministero concessionario - Provvedimenti del solo Ministero finanze - Illegittimità.

Demanio e patrimonio - Uso dei beni - Beni immobili assegnati a servizio governativo - Dismissione - Sospensione temporanea dell'applicazione al servizio - Non implica dismissione.

Ai sensi dell'art. 1 secondo comma r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, i beni immobili assegnati ad un servizio governativo si intendono concessi in uso gratuito al Ministero da cui il servizio dipende, sono da esso amministrati e passano all'Amministrazione delle finanze non appena cessa tale uso; pertanto, illegittimamente i provvedimenti di sospensione dei lavori compiuti da un privato concessionario su un terreno assegnatogli dall'Amministrazione militare e di diffida a ripristinare lo stato dei luoghi sono adottati dal Ministero delle finanze e non pure dall'Amministrazione militare, in capo alla quale il potere di amministrazione e i provvedimenti di autotutela amministrativa perdurano fino a quando non si verifichi la cessazione dell'uso del bene assegnatole (1).

La mancanza di interesse al mantenimento della destinazione di un bene al servizio governativo deve — perché possa ritenersi avverata la cessazione di tale destinazione — essere a carattere definitivo, non essendo sufficiente la sospensione, anche per un non breve lasso di tempo, dell'applicazione effettiva del bene allo svolgimento del servizio, quando persista la destinazione potenziale al servizio stesso; pertanto, la dichiarazione dell'Amministrazione di essere disposta ad assentire, per un lasso di tempo anche non breve, la concessione ad un privato di una porzione del bene di cui essa è assegnataria in uso non costituisce manifestazione della determinazione di dismettere l'uso della detta porzione, quando tale dichiarazione sia accompagnata da espressioni che lasciano inequivocabilmente trapelare l'intento di conservare la destinazione di quella parte all'uso governativo originario (2).

(1-2) In tal senso è costante la giurisprudenza Cass. 4 marzo 1969 n. 697, *Giust. civ. Rep.*, 1968, voce *Demanio*, n. 39.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 27 maggio 1975, n. 537 - *Pres.* (ff.) Benvenuto - *Est.* Riccio - Dolci ed altra (avv.ti Moschella e Nanni) c. Prefetto di Pescara e Ministero lavori pubblici (avv. St. Ricci), Albini ed altro (n.c.) e Istituto autonomo case popolari di Pescara (avv.ti De Matteis, Ledda e Irti).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Atto impugnabile o no - Edilizia popolare ed economica - Piano edilizia popolare - Approvazione - Impugnabilità immediata - Censure proposte in sede di ricorso contro occupazione delle aree - Inammissibilità.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione d'urgenza - Decreto di occupazione - Contenuto - Prefissione dei termini per l'espropriazione - Non occorre.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione d'urgenza - Edilizia popolare ed economica - Occupazione di area vincolata dal p.e.e.p. - È atto dovuto - Scelta dell'area - Discrezionalità del Prefetto - Esclusione.

Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione d'urgenza - Indennità - Omessa indicazione nel decreto di occupazione - Irrilevanza.

Il decreto col quale il Provveditore alle opere pubbliche o il Ministro per i lavori pubblici approva il piano delle zone da destinare alla edilizia economica e popolare è autonomamente impugnabile rispetto al provvedimento prefettizio di occupazione degli immobili, in quanto immediatamente lesivo di posizioni soggettive; pertanto, sono inammissibili le censure contro il predetto piano ed i suoi presupposti dedotte in sede di impugnativa del decreto prefettizio di occupazione delle aree (1).

Il provvedimento di occupazione di immobili (nella specie, compresi nel piano delle zone da destinare all'edilizia economica e popolare) non contiene alcuna valutazione sulla pubblica utilità dell'opera, ma ha come suo presupposto la declaratoria, espressa o implicita, di indifferibilità ed urgenza dei lavori da compiere; pertanto, tale provvedimento non deve contenere la prefissione dei termini per la successiva espropriazione (2).

Nell'ambito dell'area vincolata dal piano per l'edilizia economica e popolare, rispetto alla scelta dei beni da espropriare (impugnabile ex se*), il provvedimento di occupazione d'urgenza, preordinato all'espropriazione, si presenta come atto dovuto; pertanto, in sede di emanazione di tale provvedimento, il Prefetto non ha alcuna discrezionalità nell'individuazione dei beni da sottoporre ad occupazione.*

È legittimo il provvedimento di occupazione d'urgenza di un immobile che non contenga la determinazione dell'indennità, potendo questa essere determinata successivamente (3).

(1-3) Cfr. IV Sez. 21 aprile 1970 n. 308, in *Il Consiglio di Stato* 1970, I, 609, fra le tante, IV Sez. 13 giugno 1972 n. 521, *ivi*, 1972, I, 914. Cfr. IV Sez. 19 dicembre 1972 n. 1283 e 24 maggio 1970 n. 209, *ivi*, 1972, I, 2154; 1970, I, 411.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 9 maggio 1975, n. 173 - *Pres.* Daniele - *Est.* Dato - Berardelli (avv.ti Tonna ed Inglese) c. Istituto postelefrafonici (avv. Stato Onufrio).

Impiego pubblico - Norme applicabili - Statuto dei lavoratori - Applicazione limitata - Ratio.

Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Misura - Riferimento alle qualifiche formali - Funzioni superiori - Irrilevanza - Ratio.

L'art. 37 l. 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), nel prevedere che le disposizioni della legge stessa si « applicano altresì ai rapporti d'impiego dei dipendenti degli altri Enti pubblici, salvo che la materia sia diversamente regolata da norme speciali », pone un'eccezione all'applicabilità della legge non per fare ai dipendenti degli « altri Enti pubblici » un trattamento deteriore rispetto a quello degli altri lavoratori, ma in considerazione del fatto che gli istituti che presiedono al rapporto del pubblico impiego offrono indubbiamente maggiori garanzie e più efficace tutela che non il rapporto di lavoro privato (1).

In materia di pubblico impiego il trattamento economico è ancorato alle qualifiche formali, poiché è interesse pubblico che tale trattamento sia destinato solo a coloro ai quali siano conferite le qualifiche con la garanzia prevista dalle leggi o dalle altre norme che disciplinano la materia; è evidente, infatti, che se l'Amministrazione potesse, con l'assegnazione a funzioni superiori di un suo dipendente, attribuirgli per questo solo fatto il trattamento economico della qualifica superiore, ne resterebbero violati i diritti degli altri dipendenti e i principî di limitazione delle spese e degli organici, con vanificazione della funzione dell'Amministrazione vigilante (2).

(1-2) In tal senso la giurisprudenza è costante; v. di recente Cass., in questa *Rassegna* 1974, I.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 maggio 1975, n. 2007 - *Pres.* Icardi - *Est.* Valore - *P. M.* Mililotti (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Soc. Elicotteri Meridionali (avv. Elefante).

Imposta sulle società - Esenzione per l'industrializzazione del Mezzogiorno - Costituzione di società operante nel territorio del Mezzogiorno ma con sede legale al di fuori - Compete.

(l. 26 giugno 1965, n. 717, art. 14).

L'agevolazione dell'art. 14 della legge 26 giugno 1965, n. 717, si applica alle società che si costituiscono con sede nel territorio del Mezzogiorno, intendendo per « sede » la sede operativa (stabilimento) e non la sede legale che può anche trovarsi al di fuori del territorio agevolato (1).

(Omissis). — Ciò premesso, va però rilevato che, anche se tempestivo, il ricorso dell'Amministrazione non ha fondamento.

Con esso si deduce la violazione del citato art. 14 della legge n. 717 del 1965, lamentando che la decisione impugnata avrebbe erroneamente accordato l'esenzione dell'imposta sulla società alla Elicotteri Meridionali, pur non avendo questa, al momento di entrata in vigore della legge suddetta, la sede nei territori agevolati, ma in Roma (sede che fu spostata a Frosinone, ove sorse lo stabilimento solo nel dicembre 1965).

---

(1) La decisione non può essere condivisa. La norma è del tutto univoca nel collegare l'agevolazione, oltre allo scopo della realizzazione di nuove iniziative produttive, alla *costituzione con sede* nel territorio del mezzogiorno; e la sede ove la società si costituisce non può essere che la sede legale, giacchè in questo momento non esistono (o possono non esistere) le sedi operative che possono essere molteplici. L'agevolazione in esame non riguarda la singola installazione produttiva, che può essere oggettivamente individuata e delimitata, ma il *soggetto* unitariamente considerato; l'imposta sulle società, che è riferita ad un bilancio *unico* e investe il soggetto nella sua totalità, non può non esigere ai fini della esenzione che la sede legale (anch'essa rilevante ai fini della rinascita del Mezzogiorno) sia ubicata nel Mezzogiorno. Peraltro i presupposti della esenzione vanno ricercati essenzialmente nell'atto costitutivo, sì che la verifica ex post (non sempre agevole) dello svolgimento dell'attività produttiva nell'ambito del Mezzogiorno non può bastare ad assicurare lo scopo della legge di legare indissolubilmente al « fattore territorio » tutta la struttura e la produttività della società.

Secondo la ricorrente infatti, la norma suddetta porrebbe come condizione inderogabile per la concessione del beneficio, che la sede legale si trovasse già nei territori agevolati, a nulla rilevando la sussistenza di tutti gli altri requisiti prescritti dalla legge medesima.

Dispone testualmente il citato art. 14: « Le società che si costituiscono con sede nei territori indicati all'art. 3 della legge 10 agosto 1950, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, per la realizzazione di nuove iniziative produttive nei territori stessi, sono esenti, per 10 anni dalla loro costituzione, dalla imposta sulle società di cui al Titolo VII del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645 ».

« Per le società già costituite o aventi sede nei predetti territori ed aventi le finalità indicate nel precedente comma, l'esenzione si applica per i soli anni del decennio dalla Costituzione successivi al 31 dicembre dell'anno di entrata in vigore della presente legge ».

Orbene questa Corte è d'avviso che, pur attraverso la assai poco felice formulazione del secondo comma dell'articolo in questione, sia agevolmente desumibile la ratio legis.

La tesi della ricorrente, secondo cui la norma in esame sarebbe dettata per venire incontro anche a quelle società che, precedentemente costituite al di fuori dei territori agevolati, avessero spostato la loro sede legale nei territori stessi anteriormente alla entrata in vigore della legge n. 717 del 1965, è palesemente inaccoglibile, sia perché non trova fondamento alcuno nel testo della legge medesima, sia perché, se l'intento del legislatore fosse stato quello indicato dalla ricorrente, la formulazione sarebbe stata diversa.

La formulazione della norma — che pone indubbiamente una alternativa — trova logica spiegazione se si attribuisce al termine « sede » non il significato di « sede legale » ma di sede operativa, di centro in cui la società esplica la sua attività, di luogo in cui vengono realizzate le nuove iniziative produttive (stabilimento).

Secondo tale interpretazione il beneficio va accordato sia alle società « già costituite ..... nei predetti territori » (e, si intende, aventi sede nei medesimi), sia alle società « aventi sede » in detti territori (anche se costituite altrove).

Così interpretata, peraltro, la norma in esame ben si inquadra nel sistema. Infatti, se è vero che, come afferma la ricorrente, quello della « sede » nei territori indicati è un requisito fondamentale ed indeclinabile di tutte le agevolazioni attribuite in favore dell'industrializzazione del Mezzogiorno, non solo di carattere fiscale, ma anche tutte quelle incentive all'industrializzazione, è altresì innegabile che, dall'esame delle varie norme che sanciscono le provvidenze adottate dal legislatore al fine di avviare a soluzione il problema del Mezzogiorno — e cioè del massiccio esodo di cospicue forze lavorative dalle zone economicamente

più deboli ed arretrate del Sud verso quelle più ricche e progredite del Nord o di altri Paesi stranieri — appare evidente che i benefici fiscali sono indissolubilmente legati al fattore « territorio », nel senso che soltanto allora possono trovare applicazione quando risulta con assoluta certezza che la società che li invoca e che viene ammessa, opera nell'ambito territoriale tassativamente delimitato dalla legge, e cioè esplica in questo tutta intera la sua attività industriale, ivi realizzando in tal modo gli scopi sociali ed economici a tale attività connessi.

Se, pertanto — come pone in evidenza la resistente (e la Amministrazione non contesta) — esistevano tutti gli altri requisiti prescritti dalla legge, e cioè che la società si era costituita al solo scopo di impiantare uno stabilimento per la costruzione, riparazione e commercio di elicotteri sul territorio dell'Italia meridionale compreso nelle leggi agevolatrici, se risulta che detta società ha iniziato, fin dal 1963, a costruire in Frosinone detto stabilimento (inaugurato poi nel 1967), che non gestisce altre attività e che ha già fruito degli altri benefici creditizi e fiscali previsti dalle varie leggi; se, cioè, la società medesima ha sempre operato ed opera esclusivamente nei territori suddetti, la decisione della Commissione centrale che ha riconosciuto il diritto all'agevolazione, non appare censurabile, nessun rilievo potendo attribuirsi al fatto che la sede legale della società sia stata spostata da Roma a Frosinone pochi mesi dopo l'entrata in vigore della citata legge del 1965.

È appena il caso di accennare, infine che, in aderenza a quanto disposto dal secondo comma del citato art. 14, l'esenzione dall'imposta per 10 anni è stata riconosciuta dal 1° gennaio 1966 al marzo 1973, e cioè per gli anni residui dal decennio dalla costituzione (11 marzo 1963) successivi al 31 dicembre 1965, quando cioè la sede legale della società era stata già trasferita a Frosinone. Talchè appare evidente come, anche ad adottare una diversa interpretazione della norma in questione, in nessun caso il beneficio, entro questi limiti, potesse essere negato. — *(Omissis).*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 maggio 1975, n. 2040 - *Pres.* Rossi - *Est.* Giuliano - *P. M.* Mililotti (conf.) - Casassa c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Azione in sede ordinaria - Precedente decisione di commissione - Duplicazione dei ruoli - È necessaria.

(r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 22; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 188).

Il divieto di adire il giudice ordinario prima della decisione definitiva della Commissione almeno in un grado, posto per le imposte

dirette dall'art. 22 del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, ha valore generale per tutte le controversie ed anche per quelle che concernono duplicazione di iscrizione nei ruoli (1).

---

(1) Decisione esattissima che riconferma l'orientamento rigoristico, recentemente ribadito (Cass. 21 ottobre 1974 n. 2970, in questa *Rassegna*, 1974, I, 1456 e precedenti ivi richiamati) per l'esclusione sotto ogni forma della proponibilità immediata in sede ordinaria di qualunque domanda concernente il debito di imposta.

Solo quando il diritto al rimborso sia stato riconosciuto dalla Amministrazione o definitivamente accertato con giudicato, la domanda (soggetta solo ai limiti temporali della prescrizione ordinaria; art. 8 legge 28 ottobre 1970 n. 801), non da luogo a una controversia di imposta (Cass. 11 giugno 1971, n. 1741, *ivi*, 1971, I, 1153).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 maggio 1975, n. 2042 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Falletti - *P. M.* Minetti (conf.) - Pastore c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di successione - Testamento nullo - Sentenza pronunciata in contraddittorio della Finanza - Necessità inderogabile - Dichiarazione di falsità di testamento contenuta in giudicato penale - Inopponibilità alla Finanza.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 6).

Il principio fissato nell'art. 6 della legge sulle successioni della inopponibilità alla Finanza della sentenza di annullamento di testamento non pronunziata in contraddittorio di essa è di generale applicazione e opera anche riguardo al giudicato penale; in tal caso è sempre possibile far dichiarare ex novo *la falsità del testamento in contraddittorio della Finanza, non essendo necessario il* simultaneus processus (1).

---

(1) Decisione di evidente esattezza. Sulla inderogabilità della norma dell'art. 6 della legge sulle successioni v. Cass. 8 aprile 1965, n. 613, in questa *Rassegna* 1965, I, 388; sulla non necessità del *simultaneus processus* 9 novembre 1965, n. 2343 (*ivi*, 1292).

Per l'analoga regola dell'inopponibilità del giudicato in caso di evizione o spoglio v. Cass. 7 settembre 1970, n. 1243 (*ivi*, 1970, I, 863).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 maggio 1975, n. 2044 - *Pres.* Rossi - *Est.* Santosuosso - *P. M.* Secco (conf.) - INAM (avv. Capaccioli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Del Greco).

Imposta di bollo - I.N.A.M. - Atti relativi a controversie riguardanti l'Istituto - Esenzione limitata alle liti c.d. « previdenziali » - Azione di surroga ex art. 1916 c.c. - Esclusione.

(r.d. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 109, 122 e 123; c.c. art. 1916).

L'esenzione dall'imposta di bollo in favore dell'INAM prevista nell'art. 122 del r.d. 4 ottobre 1935, n. 1827 concerne non tutti gli atti che interessano l'Istituto ma solo determinate categorie di atti di contenuto negoziale, mentre l'altra esenzione regolata nell'art. 109 riguarda gli atti processuali relativi alle controversie c.d. « previdenziali » fra le quali non rientrano le azioni di surroga ex art. 1916 c.c. che sono soggette al normale regime tributario (1).

(Omissis). — L'I.N.A.M., premesso che, in un quadro normativo di generale agevolazione fiscale di cui godono gli istituti previdenziali, non è concepibile che siano stati espunti solo alcuni degli atti processuali posti in essere da detti istituti, ripropone in questa sede la tesi dell'applicazione dei benefici a tutti gli atti processuali, attraverso due soluzioni ermeneutiche, che formano rispettivamente oggetto del primo e del secondo motivo di ricorso; *a)* interpretare, cioè, l'art. 122 del r.d. 4 ottobre 1935, n. 1827, nel senso che qualsiasi giudizio promosso dall'ente previdenziale è inteso a realizzare i suoi fini istituzionali, ed in particolare l'azione di surroga ex art. 1916 cod. civ., che è appunto ordinata alla realizzazione di una entrata; *b)* subordinatamente interpretare l'art. 109, dello stesso r.d. in modo comprensivo di tutte le controversie che comunque servono all'Istituto per il conseguimento dei suoi fini.

L'esame della questione, che superi le prime impressioni, conduce al rigetto della tesi prospettata dall'Istituto ricorrente.

Vanno anzitutto avanzate serie riserve sulla premessa di fondo da cui parte il ricorrente, non essendo pacifico che gli istituti previdenziali godano di una generale agevolazione fiscale. Basti considerare, in proposito, che il citato articolo 122, anziché contenere una chiara formula omnicomprensiva, non solo elenca minutamente determinati atti ai quali può riconoscersi il beneficio, ma, anche quando fa riferimento generico ad altri atti, specifica due condizioni che devono ricorrere perché ad essi si estenda l'agevolazione fiscale. Parimenti, l'altra norma in discussione (l'art. 109) contiene l'esplicita limitazione del beneficio agli atti ed ai provvedimenti relativi alle liti c.d. « previdenziali », quelle cioè previste dal titolo quinto della legge medesima.

---

(1) Decisione esatta di ineccepibile motivazione.

Una norma analoga a quest'ultima è stabilita dall'art. 364, n. 4, cod. proc. civ. a proposito dell'esonero degli istituti previdenziali dall'obbligo del deposito per il caso di soccombenza. Per quanto, come è noto, questo onere non abbia carattere fiscale, il fatto che l'esonero da tale obbligo sia limitato alle controversie strettamente previdenziali, in forza del principio *inclusio unius, esclusio alterius,* sta a confermare la tendenza legislativa a previlegiare soltanto l'attività che abbia un determinato oggetto (sia essa compiuta dall'istituto o dal privato), e non anche qualsiasi attività dell'istituto, sia pure condicente indirettamente alla realizzazione degli stessi fini.

Svincolati, quindi, dalla suggestione della premessa fatta dal ricorrente, può affermarsi che dall'indagine condotta sulla specifica normativa della questione in esame emergono argomenti che fanno ritenere più attendibile la conclusione, secondo cui non sono esenti dalle tasse di bollo gli atti relativi ai giudizi non qualificabili strettamente previdenziali.

Ed invero, tali atti processuali non possono anzitutto ritenersi compresi nell'ambito dell'art. 122 cit., per queste considerazioni: *a)* l'elenco degli atti, documenti e contratti in esso contenuto è formulato in modo da essere piuttosto inteso con riferimento esclusivo agli atti negoziali; *b)* tanto più che la norma, inserita in un titolo diverso da quello riguardante « ricorsi e controversie », esige oltre alla condizione che gli atti occorrano al raggiungimento dei fini dell'istituto, anche la concorrenza di un'altra condizione, e cioè che essi siano espressione della « attività propria » dell'istituto; *c)* non può riconoscersi all'art. 122 una portata generale poiché la stessa norma, all'ultimo comma, rinvia alle esenzioni fiscali previste da altre leggi riguardanti le assicurazioni sociali; *d)* la legge sul bollo (oggi d.P.R. 25 giugno 1953, n. 492) distingue nettamente tra « atti civili » (n. 1 a 35 della tariffa), « atti amministrativi » (nn. 36 a 42) e « atti avanti gli organi giurisdizionali » (nn. 43 a 47); *e)* se nell'agevolazione tributaria prevista dall'art. 122 fossero compresi anche tutti gli atti processuali per qualsiasi lite riguardante l'istituto, non si spiegherebbe perché la stessa legge abbia ritenuto necessario introdurre la norma dell'art. 109, contenente la stessa agevolazione, ma limitatamente ad un particolare tipo di lite.

Né si dica che quest'ultima norma sarebbe giustificata dall'esigenza di estendere l'agevolazione al privato, poiché anche l'art. 122 dichiara esenti da tasse gli atti occorrenti tanto all'Istituto « quanto ai privati per realizzare i benefici ad essi spettanti in base alle assicurazioni gestite dall'Istituto ».

Una conferma decisiva, alla conclusione che il legislatore non abbia voluto esentare dalle tasse giudiziarie tutte le controversie in cui sono parti gli istituti previdenziali, si trae dalla considerazione che la stessa

legge prevede, al successivo art. 123, che l'istituto è ammesso al gratuito patrocinio, quando a suo favore concorra il *fumus boni iuris*. Tale facoltà, invero, è stata prevista, non tanto per offrire una difesa gratuita (posto che il secondo comma del citato articolo autorizza l'Istituto a servirsi del suo difensore, non officioso), quanto sopratutto per l'annotazione a debito delle tasse giudiziarie; e ciò ovviamente per quelle liti che esulano dalla disposizione di esenzione dalle tasse medesime, ex art. 109.

Tale argomento vale anche per ritenere infondata la tesi, secondo cui l'esenzione delle tasse giudiziarie per tutte le liti riguardanti l'Istituto troverebbero la sua giustificazione normativa nell'art. 109 dello stesso r.d. n. 1827/1935. Questa norma del resto fa esplicito riferimento ai ricorsi ed alle controversie previste dal titolo quinto, e cioè alle liti strettamente previdenziali.

Resta infine da escludere che fra queste ultime controversie possa annoverarsi anche quella cui dà luogo l'azione di surroga o di rivalsa esercitata dall'Istituto assicuratore nei confronti del terzo responsabile. È stato infatti già ritenuto da questa Corte che, anche in tema di assicurazioni sociali, la surrogazione legale dell'assicuratore nei diritti dell'assicurato verso il terzo responsabile attua una forma di successione a titolo particolare in un diritto che non deriva dal contratto di assicurazione, al quale il responsabile è del tutto estraneo (sent. 370/67; 1065/65; 918/63; 1596/61).

L'interpretazione delle menzionate norme non dissipa certo qualsiasi motivo di perplessità sulla congruenza del sistema; ma essa fa indubbiamente propendere per la soluzione negativa alla tesi dell'Istituto; conclusione che va ancor più seguita per il rigore ermeneutico che si impone nell'applicazione di norme in tema di benefici tributari. — *(Omissis)*.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 giugno 1975, n. 2339 - *Pres.* Rossi - *Est.* La Torre - *P. M.* Serio (conf.) - Tarabbo (avv. Rosati) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di successione - Presunzione per mobili denaro e gioielli - Prova contraria - Presunzioni semplici fondate su fatti emergenti da documenti appartenenti ai tipi tassativamente indicati dalla legge - Ammissibilità.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 31).

Per vincere la presunzione di esistenza di mobili denaro e gioielli di cui all'art. 31 della legge sulle successioni è bensì necessario un atto del tipo di quelli elencati nel secondo comma della stessa norma, ma

questo, ove non fornisca la prova diretta di un ammontare diverso da quello calcolato percentualmente, può essere integrato anche con presunzioni che in via derivativa dimostrino la certezza dell'esistenza di quel valore (applicazione all'ipotesi di una operazione di sconto, dichiarata dalla parte, conclusa pochissimo tempo prima della morte dell'autore della successione) (1).

(Omissis). — Con l'unico motivo del ricorso principale, gli eredi Tarabbo denunziano violazione ed errata applicazione dell'art. 31 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, in materia di imposta di successione, e dell'art. 2729 e 2697 c.c. in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.

La Corte di merito — essi deducono — ha ritenuto in tesi, che l'art. 31 della citata legge tributaria sulle successioni abbia posto in via suppletiva e sussidiaria, per favorire il fisco in ordine a determinati cespiti mobiliari, una presunzione *iuris tantum,* vincibile con prova contraria, non esclusa la presunzione semplice, e tale presunzione ha poi desunto, nella ipotesi, dal brevissimo lasso di tempo intercorso fra il compimento dell'operazione bancaria ed il decesso del Corinzio Tarabbo, tale da far ritenere che il netto ricavo della operazione non potesse non trovarsi nel patrimonio relitto dal *de cuius.* Ma — essi oppongono — è in primo luogo errato che la presunzione sia dettata unicamente in favore del fisco, laddove essa può essere invocata anche dal contribuente. E poi si tratta di una presunzione vincibile solo nei modi previsti dalla stessa norma, che testualmente si riferisce a ben determinati « atti o documenti .... che nel caso non esistono ». Sicchè a loro avviso, una volta dimostrata l'esistenza del debito, sarebbe gravato sull'Amministrazione l'onere di provare « la sussistenza del netto ricavo o delle attività corrispondenti ».

Il ricorso non può essere accolto, perché la sentenza impugnata, malgrado l'erroneità in diritto di alcune argomentazioni in essa svolte, è però corretta nel dispositivo, che quindi, una volta emendata la motivazione ai sensi dell'art. 384 comma secondo c.p.c., deve rimanere fermo.

L'art. 31 della legge tributaria sulle successioni del 1923, fissata come regola generale, nel primo comma, la presunzione di esistenza nel-

---

(1) Non constano precedenti specifici. Sul principio affermato, si deve osservare che ben difficilmente può configurarsi l'ipotesi di una integrazione della prova documentale quando si voglia dimostrare un valore inferiore a quello percentualmente presunto, giacchè dagli inventari deve necessariamente risultare la prova diretta e completa; al contrario per la dimostrazione di un valore superiore, da atti o dichiarazioni delle parti possono emergere fatti che « attraverso una ulteriore valutazione logica derivativa » consentano di raggiungere una prova piena.

l'asse ereditario di una certa quantità di determinati cespiti, fra cui il denaro, stabilisce poi, al terzo comma, che « al cennato criterio presuntivo non si ricorre solamente quando da inventari » di determinati tipi « risulti un valore minore o anche la inesistenza assoluta » dei cespiti mobiliari in parola, ovvero (quando) dagli stessi inventari o da atti o dichiarazioni delle parti risulti un valore superiore ». Aggiunge, infine, al quarto comma che « in tali casi si ha riguardo al valore quale risulta da detti documenti ».

La interpretazione delle ricordate disposizioni, avuto riguardo alla loro letteralità ed alla loro sistematica, evidenziata anche dalla sequenza della collocazione, induce a ritenere, da un lato, che la presunzione di esistenza dei cespiti è la regola, dettata non tanto in favore dell'una o dell'altra parte del rapporto tributario, quanto al fine di consentire la standardizzata tassazione di determinati cespiti, altrimenti difficilmente accertabili nel « se » e nel « quanto », a prescindere dalla eventualmente diversa realtà presente nell'asse; dall'altro, che tale regola subisce deroga unicamente nei casi tassativamente (« soltanto quando .... » recita infatti la norma) fissati, e ciò peraltro in favore tanto del fisco, e quindi con la possibilità dello accertamento di un valore reale superiore a quello determinabile presuntivamente, quanto del contribuente, e quindi con la possibilità dell'accertamento di un valore reale inferiore.

Il punto modale da chiarire, ai fini della decisione della causa, è quale siano i « casi » in cui la deroga è consentita.

La legge come si è detto, si eprime nel senso che la presunzione è vinta « solamente quando » dai documenti menzionati « risulti » un valore reale diverso, maggiore o minore che sia.

Ora è certo, per la rilevata tassatività, della previsione normativa, che la presunzione non ammette prove contrarie diverse da quelle menzionate, onde rimangono escluse sia la generale riferibilità ai mezzi di prova ammessi dal diritto comune, sia in particolare, l'indiscriminato ricorso alla presunzione semplice, affermati, invece, dalla sentenza impugnata.

Rimane il problema se nel pretendere che il diverso valore reale dei cespiti « risulti » dai documenti tipicamente stabiliti, la norma abbia riguardo soltanto ai casi in cui questi ne offrano la prova diretta, o si riferisca, invece, anche all'ipotesi in cui dal documento emergano direttamente fatti e circostanze, da cui sia possibile desumere, attraverso una ulteriore valutazione logica derivativa, la certezza della esistenza di quel valore.

L'alternativa va risolta nel secondo senso, sia perché, sul piano letterale, la formula verbale usata è idonea ad esprimere una « risultanza » tanto storica, quanto logica; sia perché il fine di certezza — circa l'esistenza nell'asse di un valore reale diverso da quello presunto — dalla

norma perseguito, nell'interesse, ripetesi, dell'una e dell'altra parte del rapporto tributario, è sufficientemente garantito dall'ancoramento tassativo della valutazione presuntiva a fatti e circostanze, la verità storica dei quali sia acquisita attraverso le fonti probatorie selezionate, di cui la norma ammette la rilevanza fidefacente.

Sicchè il principio di diritto, cui la soluzione della causa deve ispirarsi, va precisato nel senso che, a termini dell'art. 31 r.d. 10 dicembre 1923, n. 3270, la presunzione legale circa la presenza nell'asse ereditario, di una certa misura percentuale del suo valore netto, di determinati cespiti, fra cui il denaro, può essere vinta anche mediante presunzioni semplici, purchè fondate su fatti e circostanze, la cui certezza emerga da documenti, appartenenti ai tipi tassativamente indicati nella legge: in particolare, per quanto concerne la (prova della) esistenza di un valore maggiore, da inventari, redatti nei casi e nei modi prescritti, o « da atti o dichiarazioni delle parti ».

Nella specie la Corte di merito, pur richiamandosi, in principio, a diversi, ed erronei criteri giuridici, ha però tratto, in concreto, il proprio convincimento — circa l'esistenza nel patrimonio de *de cuius*, al momento della di lui morte, della somma di denaro assoggettata ad imposta — da presunzioni fondate, con argomentazioni logiche congrue e comunque non assoggettate, di per sé, a critica in questa sede, sopra fatti e circostanze — quali la data della effettuazione della operazione di sconto e quella della morte — direttamente emergenti dalle stesse dichiarazioni degli eredi.

Pertanto, precisatane la motivazione nel senso indicato, la sentenza impugnata si sottrae a censura. — *(Omissis).*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 giugno 1975, n. 2366 - *Pres.* Icardi - *Est.* Pascasio - *P. M.* Martinelli - Ministero delle Finanze (avv. Stato Salto) c. Candiani.

Imposte e tasse in genere - Procedimento innanzi alle Commissioni - Applicabilità delle norme del processo civile - Mezzi istruttori - Contraddittorio - Necessità.

(r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 27 e 41; c.p.c., art. 101 e 258).

Innanzi alle Commissioni tributarie, sia del vecchio ordinamento che di quello vigente, vanno osservate le norme del processo civile che non siano espressamente escluse o strutturalmente incompatibili, e particolarmente quelle inerenti al contraddittorio; è pertanto illegittima l'assunzione di mezzi di prova (nella specie sopraluogo e accertamento tecnico) che non sia stata preceduta da ordinanza, indicante il tempo

il luogo e il modo dell'incombente, comunicata tempestivamente alle parti (1).

(Omissis). — Con i due motivi del ricorso, denunciando la violazione degli artt. 27, 41 e 42 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516; 101 e 258 c.p.c. in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c., si lamenta che la Commissione abbia disposto ed eseguito il sopraluogo e l'accertamento tecnico senza un provvedimento formale e senza il contraddittorio dell'Amministrazione; che la decisione difetta completamente di motivazione, essendosi limitata a fare un semplice e generico riferimento alla relazione di stima.

Tali censure sono entrambe fondate.

Innanzi le commissioni tributarie, per l'affermata loro natura di organi giurisdizionali, trovavano e trovano applicazione sia in base alle norme vigenti al tempo in cui venne emanata la decisione impugnata, sia in virtù delle norme attualmente vigenti (r.d. del 1937 cit.; d.P.R. 26 ott. 1972, n. 636, art. 39), le disposizioni del codice di procedura civile: allora per applicazione analogica, ora per espresso richiamo, sia pure con talune, del pari espresse esclusioni, e sempre che non siano incompatibili con la struttura di tali procedimenti.

Pertanto, al processo tributario in esame, in cui, per l'estensione ai giudizi di appello, fatta dall'art. 41 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, del procedimento stabilito dall'art. 27 dello stesso r.d. per i giudizi di primo grado, l'esecuzione del sopraluogo e della stima doveva essere disposta dalla Commissione con provvedimento che, ai sensi delle norme processuali comuni ed in particolare della norma dell'art. 258 c.p.c., doveva assumere la forma dell'ordinanza indicante il tempo, il luogo ed il modo dell'incombente: ordinanza che avrebbe dovuto essere comunicata tempestivamente alle parti tutte per salvaguardare il principio del contraddittorio statuito dall'art. 101 c.p.c., senza l'osservanza del quale il giudice non può statuire sulle domande delle parti.

La Commissione provinciale invece, avendo proceduto all'ispezione senza alcuna formalità e senza mettere in grado l'Amministrazione di assistere all'espletamento del mezzo istruttorio, ha violato le norme ed i principi anzidetti, per cui il procedimento valutativo risulta illegittimo e la decisione emanata a seguito del medesimo deve essere cassata. — *(Omissis)*.

---

(1) Decisione di evidente esattezza. Sull'applicabilità delle regole del rito civile al procedimento innanzi alle Commissioni e in particolare sul rispetto, in altre ipotesi, del principio del contraddittorio cfr. Cass. 10 novembre 1971, n. 3199 e 15 dicembre 1971, n. 3650 (*Riv. leg. fisc.*, 1972, 1243 e 1552) nonchè 20 gennaio 1972, n. 148 (in questa *Rassegna* 1972, I, 290).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 16 giugno 1975, n. 2408 - *Pres.* Caporaso - *Est.* Mazzacane - *P. M.* Pedace (conf.) - Soc. Linee Adriatico-Oceaniche (avv. Asquini) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Galleani).

Imposte e tasse in genere - Solidarietà - Decadenza - Notifica di decisioni della Commissione centrale nel termine di tre mesi - Adempimento verso uno dei coobbligati - Comunicazione degli effetti ad altri coobbligati - Si produce.

(c.c. art. 1310 c.c.).

Imposta di registro - Agevolazione per il fondo di rotazione per il territorio di Trieste di cui alla legge 18 ottobre 1955, n. 908 - Estensione all'accollo del mutuo e alla fideiussione - Esclusione.

(l. 18 ottobre 1955, n. 908, art. 6).

Quando l'Amministrazione abbia impedito la decadenza nei confronti di uno degli obbligati in solido compiendo tempestivamente l'atto richiesto (nella specie notifica della decisione della Commissione centrale entro tre mesi dal ricevimento ai fini della successiva proposizione della domanda in sede ordinaria a norma dell'art. 34 della legge 8 giugno 1936, n. 1231), gli effetti, come per l'interruzione della prescrizione, si comunicano ai condebitori solidali a norma dell'art. 1310 c.c. (1).

L'agevolazione dell'art. 6 della legge 18 ottobre 1955, n. 908, sul fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste è limitata alle operazioni di finanziamento e quindi non estensibile né all'accollo del mutuo già concesso né alla fideiussione prestata da terzi (2).

(*Omissis*). — *Sub a*, e *sub b*. Va premesso che — contrariamente a quanto ritiene l'Amministrazione Finanziaria — la disposizione dell'art. 34 della legge 8 giugno 1936, n. 1231, che fa obbligo all'ufficio finanziario di notificare al contribuente, entro tre mesi dal giorno in cui

---

(1-2) Conformi, sulla questione di merito, sono le altre sentenze in pari data n. 2407, 2415 e 2416.

La prima massima, pur con motivazione assai succinta, affronta una questione assai dibattuta in dottrina, non soltanto in materia tributaria. Le applicazioni del principio possono essere di grande ampiezza.

La seconda massima risolve autorevolmente il contrasto tra le pronunzie della 1ª Sezione 15 febbraio 1973 n. 478 e 12 maggio 1973, n. 1302 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 449 e 745).

Le Sezioni Unite hanno aderito alla tesi accolta con la prima decisione che, con motivazione ben più rigorosa della seconda, aveva escluso l'estensione dell'agevolazione. La pronuncia ora intervenuta è importante non solo per la risoluzione dello specifico problema, non anche perchè si inserisce nella serie recentissima delle pronunzie che, rimeditando la questione della c.d. connessione di mezzo al fine, hanno dettato più razionali e restrittivi criteri di interpretazione delle norme di agevolazione (10 maggio 1974, n. 1345, *ivi*, 1974, I, 997; 5 settembre 1974, n. 2419, *ivi*,

gli sono pervenute, le deliberazioni della Commissione centrale in materia di imposte dirette, a pena di decadenza dal diritto di impugnazione, deve intendersi applicabile — per effetto della disposizione di cui all'art. 31, quarto comma del r.d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, che ha esteso alle controversie riguardanti le imposte di trasferimento dei beni tutte le norme già in vigore per il procedimento davanti le commissioni tributarie delle imposte dirette — anche alle deliberazioni della Commissione centrale in materia di imposte di trasferimento dei beni (v. Cass. 7 aprile 1972, n. 1041).

Ciò posto deve rilevarsi: 1) quanto alla società LAO l'atto di citazione fu ad essa notificato in persona del suo legale rappresentante ing. Giacomelli, il 18 maggio 1964, e quindi entro il prescritto termine di tre mesi dalla data (28 marzo 1968) in cui la decisione della Commissione Centrale era pervenuta all'ufficio del Registro. La circostanza che, nell'atto di citazione, fu erroneamente indicato, quale rappresentante dell'ente, l'ing. Giacomelli, all'epoca già defunto, non è rilevante poiché l'errata indicazione della persona fisica, che rappresenta una persona giuridica non è causa di nullità della citazione se la persona giuridica sia stata esattamente denominata e individuata in modo che nessuna incertezza possa sorgere in ordine ad essa (Cass. n. 2000/66; n. 1075/66). Nella specie la citazione fu notificata nella sede legale della società, denominata ed individuata con precisione, senza possibilità di dubbi sulla identificazione dell'ente rappresentato. Pertanto la circostanza che l'Amministrazione abbia ritenuto opportuno, per scrupolo difensivo, di rinnovare (il 2 agosto 1968) la notificazione della citazione non ha alcun rilievo poiché occorre far riferimento, per stabilire l'evento impeditivo della decadenza, alla prima notificazione regolarmente eseguita il 18 maggio 1968. 2) Quanto alla Korner Giacomelli è esatto che la Corte del merito ha omesso di pronunciare sulla eccezione di intempestività della domanda dell'Amministrazione nei suoi confronti, nonostante che l'eccezione medesima fosse stata esplicitamente proposta (comparsa di risposta 20 gennaio 1969; appello incidentale 21 giugno 1970). Tuttavia l'omissione non è rilevante poiché l'esame della pre-

---

1265; e soprattutto 14 ottobre 1974 n. 2827, *ivi*, 1438 che ha negato la possibilità di costruire un principio generale di connessione di mezzo al fine). Su questo argomento è dunque di grande rilievo l'odierna affermazione delle Sezioni unite che l'interpretazione estensiva della norma di agevolazione è lecita solo quando il testo della norma per lacunosità o altro non appaia corrispondente all'intento legislativo, ma è vietata quando esso ha una portata precettiva ben precisa. Non considerazioni di opportunità economica o di connessione materiale, ma solo la rigorosa interpretazione del testo secondo i generali canoni ermeneutici può giustificare (evidentemente in ipotesi rare) l'estensione della portata della norma non chiara.

detta eccezione non avrebbe mutato le conclusioni cui è pervenuta la decisione impugnata. Invero è accertato, per quanto sopra è stato detto, che l'Amministrazione ha compiuto tempestivamente, nei confronti della LAI, l'atto soggetto al termine di decadenza e l'impedimento della decadenza è un effetto autonomo, immediatamente perfetto, del compimento di tale atto.

Ciò porta a ritenere che l'impedimento della decadenza si sia comunicato alla Korner, poiché se è esatto che nelle obbligazioni solidali è da ravvisare una pluralità di vincoli, è altrettanto esatto che gli effetti desumibili dal gruppo degli artt. 1300-1310 c.c. talvolta si comunicano alle parti rispetto alle quali non operano direttamente. Così si comunicano ai debitori gli atti interruttivi della prescrizione da parte del creditore contro uno dei debitori in solido, in virtù della disposizione di cui all'art. 1310, primo comma c.c.; e tale disposizione, in deroga all'art. 2964 è estensibile, per opinione di autorevole dottrina, alla decadenza in relazione alla identità della ratio ed alla natura delle situazioni soggettive considerate (pur nelle diversità dei due istituti).

Sub - *C.* La Corte del merito esattamente ha ritenuto la Korner Giacomelli passivamente legittimata a stare in giudizio per il giuridico interesse dell'Amministrazione Finanziaria ad eliminare gli effetti della decisione emessa dalla Commissione Centrale delle imposte nei confronti di tutti i soggetti che parteciparono al giudizio dinanzi alle Commissioni tributarie; e quindi anche della Korner che vi intervenne volontariamente (unitamente al Giacomelli, poi defunto) sul presupposto che la questione concernente la imposizione fiscale relativa all'accollo — contemporaneamente dibattuta sia pure con diverso *iter* processuale — era strettamente collegata a quella sulla imposizione fiscale relativa alla fideiussione. Di qui la legittimità della pronuncia di condanna al pagamento delle spese di giudizio.

Sub - *D.* Si premette che vengono contemporaneamente all'esame di queste Sezioni Unite la questione se siano tassabili con l'imposta normale di registro gli accolli novativi di mutui in precedenza emessi dal Fondo di Rotazione per iniziative economiche del territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia (l. 18 ottobre 1955, n. 908) ovvero se ad essi siano applicabili le esenzioni previste dall'art. 6 della menzionata legge e dall'Ordine n. 340/48 del cessato G.M.A. (ricorsi n. 5181/71 e numero 3550/73); e l'altra questione se le fideiussioni prestate a garanzia di tali accolli di mutui usufruiscono o meno delle esenzioni previste dalle menzionate disposizioni (ricorsi n. 3501/69 e n. 3502/69).

Orbene, considerato che le due questioni hanno origini comuni ed elementi reciprocamente collegati, con efficacia riflessa, è opportuno procedere congiuntamente all'esame di esse.

Si premette altresì: questa Corte sez. I con sentenza n. 478 del 15 febbraio 1973 ha enunciato il seguente principio: « le esenzioni tributarie accordate dalla legge 18 ottobre 1955, n. 908 ai mutui concessi dal fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia non si estendono alle fideiussioni prestate da terzi per garantire l'adempimento delle obbligazioni assunte dai mutuatari. Con successiva sentenza n. 1302 del 12 maggio 1973 la stessa sezione 1ª ha enunciato il principio opposto affermando che: « Le agevolazioni fiscali previste dall'art. 6 della legge 18 ottobre 1955, n. 908 (istitutiva del fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia) per le operazioni di finanziamento effettuate a norma della detta legge, e per tutti i provvedimenti, contratti, atti a formalità relativi alle operazioni stesse ed alla loro esecuzione ed estinzione, devono ritenersi estensibili agli atti e contratti che siano collegati alle operazioni medesime da un rapporto di strumentalità, anche se non necessario ».

(Nella specie, è stato affermato che nell'ambito degli atti agevolati doveva considerarsi compreso il contratto con il quale la Cassa di Risparmio di Trieste — affidataria dalla gestione del fondo di rotazione — aveva consentito l'accollo di un mutuo, concesso per la costruzione di una nave, da parte della società acquirente della nave stessa, ed aveva quindi costituito con tale società ogni rapporto derivante dal mutuo medesimo, che era stato anche aumentato nell'importo e rinforzato nelle garanzie).

La prima sentenza (n. 478/73) ha ritenuto che l'art. 6 della legge 18 ottobre 1955, n. 908 concerne fattispecie ben precisate e determinate e non lascia alcun margine all'interprete per integrare la portata precettiva della norma intendendone, estensivamente, la sua formulazione.

La seconda sentenza (n. 1302/73) ha ritenuto, per contro, che la previsione legislativa di cui al menzionato art. 6 non è rigorosamente limitata a categorie ben definite di negozi o di atti, onde è sufficiente, per la concessione del beneficio, l'esistenza di una semplice relazione di dipendenza od un collegamento strumentale tra l'atto agevolato e quello rispetto al quale bisogna stabilire l'ammissibilità o meno del beneficio. Queste Sezioni Unite, riesaminata la complessa questione, ritengono che le agevolazioni tributarie concesse dall'art. 6 della legge 18 ottobre 1955, n. 908, non sono applicabili, per le argomentazioni che qui di seguito si espongono, all'atto di accollo di mutuo ed alla fideiussione prestata a garanzia dell'accollo stesso, contenuti nel contratto per not. Poillucci del 7 maggio 1962.

La legge 18 ottobre 1955, n. 908, prevede (art. 2) che le somme affluenti, nei modi stabiliti dall'art. 1, al fondo di rotazione per iniziative economiche nel territorio di Trieste e nella provincia di Gorizia

siano destinate alla « concessione di mutui », per la esecuzione di operazioni economiche (fra le quali la costruzione di navi) e per il finanziamento della costruzione di alloggi di tipo popolare.

L'art. 6 (« agevolazioni tributarie ») testualmente dispone: « Ai mutui per la costruzione di alloggi concessi ai sensi della presente legge si applicano le agevolazioni tributarie previste dal t.u. 16 aprile 1938, n. 1165, e successive modificazioni, e dalle altre disposizioni legislative in materia di edilizia economica e popolare ».

« Le altre operazioni di finanziamento che saranno effettuate a norma della presente legge e tutti i provvedimenti, contratti, atti e formalità relativi alle operazioni stesse ed alla loro esecuzione ed estinzione sono esenti da tasse imposte e tributi spettanti sia all'Erario dello Stato, sia agli Enti locali ad eccezione della imposta di bollo sulle cambiali le quali saranno assoggettate al bollo nella misura fissa di lire 0.10 per ogni mille lire. In compenso gli Istituti corrisponderanno all'Erario una quota di abbonamento annuo in ragione di centesimi 5 per ogni cento lire di capitale mutuato. Restano salve, ogni caso, le maggiori agevolazioni previste da leggi speciali ».

Ora, fermando l'attenzione sul secondo comma della disposizione trascritta (in quanto il primo comma concerne fattispecie diverse da quella in esame) queste Sezioni Unite osservano che il contratto — avente per oggetto l'accollo (parziale), da parte di un terzo (con garanzia di fideiussione), del debito dipendente da un'operazione di finanziamento attuata da altri due soggetti — non rientra in alcuna delle previsioni formulate dal comma medesimo.

In primo luogo il contratto del cui trattamento tributario si discute — accollo (parziale) novativo del preesistente debito della società mutuataria originaria (poi fallita), con la contemporanea prestazione di fideiussione di terzi per l'accollo medesimo — non costituisce un'operazione di finanziamento per la *costruzione* di una nave, ma un'operazione economica, successiva al finanziamento, per *l'acquisto* di una nave, già costruita, da parte della società aggiudicataria in sede fallimentare.

In definitiva, l'operazione di finanziamento per la *costruzione* della nave era stata già attuata, quando intervenne l'accollo, con il precedente atto posto in essere (con le agevolazioni fiscali) fra soggetti diversi (la Cassa di Risparmio di Trieste, quale Istituto delegato del Fondo di Rotazione, e la fallita società Navigazione Triestina) per lo scopo ormai raggiunto, allorché fu concluso il predetto accollo, della costruzione di una nave.

In secondo luogo il contratto del 7 maggio 1963 non può essere considerato « relativo » alla operazione di finanziamento o attinente alla sua « esecuzione » ed « estinzione » (art. 6 cit. l. n. 908/1955), cioè un atto collegato, con rapporto di strumentalità, alla costituzione, esecu-

zione od estinzione del finanziamento. Infatti: 1) esso non è « relativo » all'operazione di credito od « esecutivo » di questa, poiché non è inerente, nemmeno in senso lato, allo scopo dell'atto agevolato né è a questo legato come mezzo al fine (conseguimento dello scopo del finanziamento). Il contratto *de quo* fu concluso in epoca di gran lunga successiva all'operazione di credito, quando lo scopo, considerato dalla norma agevolatrice, era stato raggiunto, molti anni prima, per il finanziamento già ottenuto (con il precedente contratto per not. Froglia) ed utilizzato. Il contratto più volte menzionato, nella sua oggettività e nell'intenzione delle parti, ebbe lo scopo, del tutto estraneo alla operazione di finanziamento per la costruzione di una nave, di soddisfare mediante il trasferimento da uno ad altro soggetto di parte dell'obbligazione originaria (con prestazione accessoria di garanzia) — l'interesse della società LAO all'acquisto di una nave già costruita. Ne discende la inidoneità del contratto ad essere assunto nella categoria degli atti relativi alla operazione di finanziamento od esecutivi della operazione medesima (per la quale era stata già concessa l'agevolazione fiscale), e la sua piena autonomia, agli effetti della imposizione tributaria, impeditiva di una nuova agevolazione fiscale, in favore di terzi estranei al rapporto originario.

2) Il contratto 7 maggio 1962 non costituì nemmeno un atto « estensivo » del finanziamento (art. 6 l. cit.).

La « estinzione » considerata dalla norma citata è quella riferibile alla operazione di finanziamento.

Nella specie la sostituzione dell'obbligato, avvenuta con il consenso del creditore, ha estinto il rapporto tra quest'ultimo ed il debitore originario, ma la novazione soggettiva, in tal modo operata, non ha esaurito l'operazione, poiché, nonostante il mutamento del debitore, l'obbligazione è rimasta in vita e si può dire obiettivamente estinta solo quando la somma mutuata è rientrata nella disponibilità dell'ente finanziatore.

Le considerazioni che precedono inducono ad escludere dall'ambito di applicazione dell'art. 6 L. n. 908/195 il contratto *de quo* tanto per l'accollo quanto per la fideiussione in esso contenuti (ed a maggior ragione, può aggiungersi, per la fideiussione, posto che la legge n. 908/1955, in relazione al sistema in cui è inserita e nel cui ambito è destinata ad operare prevede, in tutte le sue disposizioni, ed in modo inequivoco — art. 2 - 4 - 5 - 6 — esclusivamente i contratti di mutuo).

Né è possibile pervenire a conclusioni diverse invocando la interpretazione estensiva dell'art. 6 L. 908/1955, in relazione alla *ratio* di esso.

La interpretazione estensiva delle disposizioni relative ai benefici tributari è giustificata quando il testo della norma per lacunosità od altro, non appaia corrispondente all'intento legislativo; è esclusa invece

se esso, come nel caso in esame per le ragioni esposte, abbia una portata precettiva ben precisa. In tale ipotesi prevale il rigore esegetico delle norme agevolative le quali, essendo dettate in deroga al generale principio di imposizione, non sopportano allargamenti interpretativi di dubbio fondamento. Ciò è conforme alla *ratio* che ispira la norma agevolatrice in questione. Il fine perseguitato dalla legge n. 908/1955, la quale va collocata nel quadro dei provvedimenti legislativi diretti ad incentivare la ripresa della attività industriale, è senza dubbio quello di rendere meno onerosi i mutui accordati dall'istituto Fondo di rotazione, appunto mediante esenzione tributaria; ma questa, applicabile ai finanziamenti che il fondo concede per il suddetto fine di generale attività, non può estendersi ai negozi diversi dai mutui specificatamente previsti, od ai negozi non collegati ad essi da alcun rapporto di strumentalità.

Non è pertinente, poi, il richiamo alla legge 27 luglio 1962 n. 1228 (sul trattamento tributario per operazioni di credito a medio e lungo termine) per dedurre da essa elementi di interpretazione dell'art. 6 L. n. 908/1955. Infatti la legge n. 1228/1962 concerne le operazioni di finanziamento da parte di istituti di credito, laddove la legge n. 908/1955 concerne le operazioni di credito esercitate, limitatamente all'ambito di un determinato territorio, dal fondo di rotazione da essa istituito, nelle quali operazioni la Cassa di Risparmio di Trieste (o quella di Gorizia) intervengono, esclusivamente, per la gestione delle somme affluite al fondo: le diverse finalità delle due leggi, ed il diverso ambito di applicazione (anche territoriale) di esse impediscono ogni accostamento fra di loro, sia pure a soli fini interpretativi.

Infine non possono orientare in senso diverso il giudizio della Corte gli argomenti che si vogliono trarre dall'ordine n. 380 del 16 novembre 1948 del cessato G.M.A.

Infatti è sufficiente rilevare che l'atto del 7 maggio 1962, per la cui tassazione è controversia, è stato concluso e registrato nel vigore della legge n. 908 del 1955 la quale è chiaramente innovativa rispetto alla *precedente* legislazione in materia (come risulta, anche, dal Decreto n. 57 in data 27 giugno 1958 del Commissario Generale per il territorio di Trieste — richiamato dagli stessi ricorrenti — il quale, infatti, ha regolato per il necessario coordinamento con la sopravvenuta legge n. 908/1955, la modalità di pagamento per i finanziamenti concessi, in precedenza, dal cessato G.M.A.) senza che sia quindi possibile ricorrere a precedenti (ed eventualmente) difformi fonti normative, rimanendo salve soltanto le maggiori agevolazioni previste da *leggi* speciali (art. 6 *cit.* 3° comma): ipotesi che qui non interessa perché riferibile all'evidenza, a discipline normative diverse da quelle che sono state invocate. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 giugno 1975, n. 2559 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Mazzacane - *P. M.* Minetti (conf.). Soc. Forniture Industriali Cantieri (avv. Cerrato) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Tarin).

Imposte e tasse in genere - Violazioni di leggi finanziarie e valutarie - Prescrizione - Interruzione - Verbale di contestazione - È idoneo - Effetto interruttivo durevole fino alla pronuncia dell'ordinanza - Esclusione.

(r.d.l. 5 dicembre 1939, n. 1928, artt. 2 e 3; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 34; c.c. art. 2943 e 2945).

Il verbale di contestazione o di accertamento di violazione di norme tributarie o valutarie è idoneo ad interrompere la prescrizione del diritto dello Stato alla pena pecuniaria (la cui misura sarà successivamente determinata) se in esso si esprime la chiara volontà dell'Amministrazione di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto. Tuttavia l'effetto interruttivo prodotto dal verbale è solo istantaneo e non già durevole fino alla pronuncia del decreto che irroga la sanzione (1).

(*Omissis*). — La società ricorrente, con il primo motivo, denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3 del R.D.L. 5 dicembre 1938 n. 1928, nonché la insufficiente e contraddittoria motivazione della sentenza impugnata (artt. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c.).

---

(1) Sulla prima parte della massima la giurisprudenza è pacifica (Cass. 8 gennaio 1968 n. 34, in questa *Rassegna*, 1968, I, 102 con richiami) anche nel senso che il verbale di contestazione interrompe la prescrizione del diritto all'imposta oltre che alla pena pecuniaria. Sembra peraltro illogica la limitazione dell'effetto interruttivo alla verifica, in punto di fatto, che nel verbale si esprima la volontà dell'Amministrazione di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto; l'intento di perseguire il diritto è implicito nella contestazione della violazione della norma in relazione a tutte le conseguenze che, *ope legis* si producono per effetto della accertata violazione; poichè il credito della Amministrazione trae sempre origine dalla legge ed è sempre indisponibile esso non può non essere perseguito quanto la violazione viene contestata. È quindi superfluo valutare caso per caso se nell'atto sia espressa la chiara « volontà » dell'Amministrazione di ottenere il soddisfacimento del diritto; d'altra parte se tale volontà fosse necessaria essa non potrebbe essere espressa dall'organo (di polizia tributaria o del servizio ispettivo) che procede alla contestazione ma solo dall'organo (Intendenza di Finanza o Ministro) preposto a determinare la pena pecuniaria e liquidare l'imposta. È quindi irrilevante l'indagine sulla espressione di una volontà da parte dell'agente che ha redatto il verbale.

Ciò chiarito si profila diversamente la questione affrontata nella seconda parte della massima. Il verbale di contestazione, al pari della do-

Sostiene che la Corte del merito ha erroneamente attribuito al processo verbale di accertamento della infrazione valutaria efficacia interruttiva della prescrizione in quanto: *a*) il predetto atto non è idoneo a costituire in mora il presunto trasgressore poiché l'obbligo al pagamento della pena pecuniaria non trae origine da esso, ma dipende dalla facoltà discrezionale del Ministro; *b*) il processo verbale predetto non manifesta in modo inequivoco la volontà della Amministrazione di ottenere il soddisfacimento della obbligazione. La società ricorrente aggiunge (lett. *c* del primo motivo) che, pur ammettendo l'efficacia interruttiva del verbale di accertamento, essa avrebbe carattere istantaneo e non permanente poiché le disposizioni di cui agli artt. 2943, primo comma, e 2945, secondo comma, cc. sono inapplicabili — contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte del merito — al procedimento, avente natura amministrativa, previsto dal R.D.L. 5 dicembre 1938 n. 1928.

Sub A e B. Le censure sono infondate.

L'art. 2, secondo comma, della legge 7 gennaio 1929 n. 4 (norme generali per la repressione delle leggi finanziarie) — richiamato dall'art. 3 del R.D.L. 5 dicembre 1938 n. 1928 (norme per la repressione delle violazioni delle leggi valutarie) — attribuisce testualmente « carattere civile » all'obbligazione di pagamento di una somma a titolo di pena pecuniaria; di conseguenza la prescrizione di cui all'art. 17, primo comma, della l. n. 4 del 1929 — richiamato anche esso dall'art. 3 R.D.L. n. 1928 del 1938 — è regolata dagli artt. 2934 e ss.cc. Per il citato art. 17, primo comma, il diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria si prescrive con il decorso di cinque anni dal giorno

---

manda giudiziale, interrompe la prescrizione « per propria intrinseca efficacia ». In ogni modo, se ha prodotto l'interruzione (perchè contenente la volontà dell'Amministrazione di attuare il suo diritto), bisogna sempre verificare se l'effetto interruttivo sia soltanto istantaneo. A tal fine non è sufficiente il rilievo che il procedimento per l'irrogazione della sanzione è amministrativo, ben separato dalla successiva azione in sede ordinaria; e che ad esso non sono riferibili gli art. 2943 e 2945 c.c. Secondo la norma di portata generale dell'art. 141 della legge di registro il ricorso del contribuente in via amministrativa interrompe la prescrizione in favore di ambo le parti fino a che l'Amministrazione non abbia notificato la propria decisione. Si è quindi ritenuto che in base a questa norma, conforme ad un più generale principio, la pendenza del procedimento, anche amministrativo, impone alle parti uno stato di attesa che inibisce il compimento di attività dirette all'attuazione del diritto controverso (Cass. 26 agosto 1971 n. 2582, *Riv. leg. fisc.*, 1972, 719). Anche nella specifica materia del procedimento regolato dalla legge 7 gennaio 1929 n. 4 è stato affermato che il ricorso del contribuente interrompe la prescrizione con effetto durevole fino alla data della definizione del procedimento (Cass. 28

« della commessa violazione ». Il diritto sorge, dunque, con l'infrazione, finanziaria o valutaria, al momento di questa: non diversamente da quanto accade per il diritto al risarcimento del danno da fatto illecito (art. 2947, 1° comma cc.).

Ne deriva che il decreto con il quale il Ministero del Tesoro determina la pena pecuniaria non è un atto costitutivo del diritto e della correlativa obbligazione di pagamento della pena stessa da parte del trasgressore: la determinazione in concreto della pena, da parte del Ministero, ha, invece, carattere di liquidazione del *quantum* dovuto (Cass. 8 gennaio 1968, n. 34; 17 maggio 1963 n. 1264). Esattamente, pertanto, la Corte del merito ha ritenuto che, allorquando il Servizio Ispettivo dell'Ufficio Cambi provvide alla contestazione (10 agosto 1951) della infrazione valutaria commessa nel 1950, il diritto di credito della Amministrazione era già sorto, donde la esigenza di stabilire, ai fini della eccepita prescrizione, se questa fosse stata efficacemente interrotta, come si assumeva dalla Amministrazione, dal processo verbale del 10 ottobre 1951. Del pari esattamente, poi, la Corte del merito ha affermato l'idoneità del predetto verbale ad interrompere la prescrizione in corso.

Invero i verbali di accertamento di una infrazione valutaria redatti dagli organi della polizia tributaria o dal Servizio ispettivo dell'Ufficio Italiano dei cambi (art. 2 R.D.L. 12 maggio 1938, n. 794) — in quanto provenienti da soggetti che agiscono nell'interesse ed in rappresentanza del Ministro del Tesoro, titolare del diritto alla pena pecuniaria — possono avere effetto interruttivo della prescrizione purché in essi si esprima la chiara volontà dell'Amministrazione creditrice di ottenere il soddisfacimento del proprio credito ad esigere la pena pecuniaria che successivamente sarà determinata dal Ministro (Cass. 14 aprile 1969 n. 1186; 8 gennaio 1968 n. 34). E nel caso concreto la Corte del merito ha accer-

---

agosto 1971 n. 2582 e 21 aprile 1972 n. 1264 in questa *Rassegna*, 1971, I, 1467 e 1972, I, 499).

Per le stesse ragioni dovrebbe ritenersi che una volta avviato un procedimento amministrativo tipico, l'interruzione prodotta con l'atto introduttivo produca effetto fino alla pronuncia dell'atto conclusivo, anche nel caso che l'atto introduttivo provenga dalla Amministrazione. È bensì vero che nel caso del ricorso del contribuente l'effetto durevole della prescrizione si può giustificare con l'esigenza di non pregiudicare il suo diritto nell'attesa della decisione, mentre nel caso deciso l'Amministrazione aveva un suo potere di impulso (che però poteva esercitare nel rispetto delle norme del procedimento). Ma nell'uno e nell'altro caso si incardina un procedimento amministrativo formale che dà luogo ad una situazione di attesa incompatibile con il decorso della prescrizione; e se il ricorso del contribuente in via amministrativa interrompe la prescrizione fino al termine del procedimento anche a favore dell'Amministrazione, a maggior ragione lo stesso effetto bisogna riconoscere all'atto introduttivo del procedimento proveniente dall'Amministrazione.

tato che il verbale del 10 agosto 1951 esprimeva in modo inequivoco la volontà della P.A. di pervenire alla irrogazione e quindi alla riscossione della pena pecuniaria per le infrazioni valutarie specificatamente indicate e contestate alla società. Tale accertamento, in quanto congruamente motivato con l'analisi dei singoli elementi sui quali la volontà della P.A. si era esteriorizzata, è sottratto al controllo di legittimità.

Sub C. La censura è fondata.

La Corte del merito ha affermato che in seguito alla notifica al trasgressore del verbale di accertamento della infrazione valutaria — primo atto del procedimento amministrativo regolato dal R.D.L. 12 maggio 1938, n. 794 (contenente norme per l'accertamento delle trasgressioni in materia valutaria e di scambi con l'estero) — si determina una situazione non diversa, agli effetti della prescrizione, da quella prevista dagli artt. 2943, primo comma, e 2945, secondo comma, cc. per i quali la notificazione dell'atto con cui si inizia un giudizio ha carattere permanente, dura cioè sino alla definizione del giudizio medesimo.

Questa Corte ritiene che la estensione delle norme citate al procedimento amministrativo in questione non è giustificata da alcuna comunanza di elementi tra i due procedimenti considerati. Ed infatti: *a*) nel procedimento giudiziale la domanda con cui si inizia un giudizio (di cognizione, ovvero conservativo o esecutivo) interrompe la prescrizione per propria intrinseca efficacia. Nel procedimento amministrativo l'atto iniziale — il processo verbale di accertamento della infrazione — interrompe la prescrizione se, come già si è precisato (v. sub. A-B), dal suo contenuto si può desumere in modo esplicito la manifestazione di volontà della P.A. di ottenere il soddisfacimento del proprio credito, vale a dire se esso costituisce idoneo atto di costituzione in mora (articolo 2943, ultimo comma, c.c.) la esigenza della valutazione del contenuto dell'atto, ai fini predetti, ribadita da questa Corte con numerose decisioni (tra cui la sentenza già menzionata), è stata affermata anche dalla corte del merito la quale, peraltro, non si è avveduta del contrasto fra tale affermazione e quella successiva sulla efficacia interruttiva permanente dell'atto iniziale del procedimento amministrativo: la predetta valutazione, invero, sarebbe superflua se il processo verbale di accertamento potesse essere equiparato, ai fini della interruzione della prescrizione, alla domanda giudiziale la quale, ripetesi, ha una propria autonoma efficacia interruttiva della prescrizione. *b*) Nel procedimento giudiziale la prescrizione, rimasta interrotta con la proposizione della domanda, ricomincia a decorrere dal momento in cui passa in giudicato la sentenza che definisce il giudizio. Il procedimento amministrativo per l'accertamento delle infrazioni valutarie con una sequenza di atti — che va da quello iniziale (processo verbale di accertamento) ad atti inter-

medi (accertamenti e pareri di una apposita Commissione) e poi ad un atto finale (decreto del Ministro) — si conclude con un atto amministrativo (il decreto del Ministro, appunto) contro il quale sono ammessi i normali rimedi a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 11 R.D.L. 5 dicembre 1938 n. 1128 (sent. C. Cost. 27 gennaio 1959 in G.UU. 31 gennaio 1959, n. 26) che escludeva ogni impugnazione. Il procedimento giudiziale (eventuale) segue quindi quello amministrativo ed ha, rispetto ad esso, effetti propri ed autonomi, ai fini della prescrizione e delle cause interruttive di questa. *c*) Nel procedimento giudiziario la permanenza della interruzione sino all'esito finale del giudizio ha il suo fondamento nella esigenza che il prolungamento del giudizio medesimo non pregiudichi gli interessi della parte che ha agito per far valere la propria pretesa ed a danno della quale potrebbe compiersi il periodo prescrizionale. Nel procedimento amministrativo in questione non ricorre tale esigenza in considerazione dei poteri di impulso e di autotutela attribuiti alla stessa P.A. che ha iniziato il procedimento.

Va rilevato, infine, che l'Amministrazione, nella discussione orale, ha invocato, a sostegno della pronuncia della Corte di Milano sulla questione esaminata sub-C, la sentenza n. 3261/74 di questa Corte. Il richiamo non è pertinente poiché la menzionata sentenza ha esaminato il problema della possibile efficacia interruttiva dei singoli atti del procedimento amministrativo per l'accertamento delle trasgressioni valutarie. Tale problema è estraneo alla attuale controversia, in cui è stata dibattuta la diversa questione della efficacia interruttiva permanente o meno, del primo atto del procedimento amministrativo, senza specifici riferimenti ai successivi atti di esso. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 luglio 1975, n. 2781 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Sposato - *P. M.* Gentile (conf.) - Beneduce (avv. Libonati) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Baccari) e Esattoria di Milano (avv. Guerra).

Imposta complementare - Cumulo dei redditi - Moglie del contribuente - Non risponde dell'imposta - Esecuzione sui beni di sua proprietà - Impossibilità - Opposizione all'esecuzione - È ammissibile.

(t. u. 29 gennaio 1958, n. 649, art. 131 e 207; c.p.c. art. 619).

Poiché soggetto passivo dell'imposta complementare sui redditi, a norma dell'art. 131 del t.u. sulle imposte dirette del 1958, è soltanto il marito, la moglie, i cui redditi siano stati cumulati, non è né coob-

bligato al pagamento né responsabile di imposta, sì che non può procedersi coattivamente alla riscossione sugli immobili di sua proprietà nemmeno per la parte della imposta corrispondente al reddito ad essa riferibile. Di conseguenza l'art. 207 lett. c) *dello stesso t.u. va inteso nel senso che la moglie non è terzo ma soggetto passivo dell'esecuzione esattoriale contro i suoi beni e può quindi proporre l'opposizione, che non è quella dell'art. 619 c.p.c., per contestare la potestà esecutiva; solo nell'esecuzione sui mobili o in particolare casi nei quali la moglie si presenti realmente come terzo trova applicazione il divieto dell'articolo 207* (1).

(*Omissis*). — La ricorrente, sostiene, con il primo motivo, che la corretta applicazione dell'art. 131 del testo unico del 1958, delle altre norme dello stesso testo unico sulla riscossione e sulla formazione dei ruoli, della lettera c) del più volte citato art. 207 in relazione all'art. 619 c.p.c., e dell'art. 2910 c.c., debbono condurre all'esclusione non soltanto della coobbligazione solidale, già negata dalla Corte di merito, ma finanche della limitata assoggettabilità dell'esecuzione da essa ritenuta. Soggiunge, con il secondo motivo, che il richiamo alla ricordata disposizione dell'art. 207 era, nel caso, fuor di luogo, attesa la circostanza, accertata dalla stessa sentenza denunziata, che l'esecuzione esattoriale non era stata, nel caso, ancora iniziata. E lamenta, con il terzo motivo, un difettoso esame delle questioni di costituzionalità sollevate nel giudizio di merito.

Il ricorso deve essere accolto, ancorché non tutte le argomentazioni addotte dalla ricorrente appaiano utili e pertinenti alla questione che si tratta di risolvere. Valgano all'uopo le considerazioni che seguono.

Esattamente è stata esclusa dalla denunziata sentenza la coobbligazione solidale della moglie i cui redditi, ai fini dell'imposta comple-

---

(1) La pronunzia ha affrontato un problema di assai difficile soluzione. Se da un canto appare insuperabile l'impossibilità di agire sui beni di chi non è nè debitore nè responsabile dell'imposta non assistita da privilegio di carattere reale, sembra d'altra parte difficile negare ogni rilevanza all'art. 207 lett. c) del t.u. del 1958, norma che, come si riconosce, è diretta proprio allo scopo di eliminare l'incoercibilità dell'obbligazione tributaria; nè vale a salvare la ragion d'essere della norma, ritenerla valida per l'esecuzione sui mobili (rispetto ai quali, per tutte le imposte, opera l'altra regola della lettera b, rispondente a tutt'altra *ratio*) o in ipotesi quanto mai rare, anch'esse ricadenti sotto norme che non sono specifiche dell'imposta complementare.

Ad una soluzione diversa, tuttavia, dovrebbe pervenirsi per i redditi cumulati appartenenti a persone, diverse dalla moglie (art. 131 primo comma); in questo caso il cumulo avviene in quanto il soggetto passivo

mentare progressiva, debbono essere cumulati con quelli del marito. Premesso che nel caso in esame continua ad essere applicabile la normativa dettata dal testo unico del 1958, è, difatti, da osservare che l'art. 131 di tale testo indicava come unico soggetto passivo dell'imposizione il marito (art. 131) e, mentre prevedeva altre ipotesi di responsabilità solidale — degli eredi per le obbligazioni tributarie del *de cujus*: art. 16; dei nuovi proprietari d'immobili e dei nuovi titolari di diritti reali immobiliari, con i precedenti proprietari e titolari, per le imposte gravanti sui detti beni: art. 196 — non conteneva alcuna disposizione del genere per i soggetti dei redditi che dovevano essere cumulati ai fini dell'imposta complementare progressiva. Di conseguenza la regola del cumulo, se da un lato stante la progressività dell'imposta, arrecava un vantaggio al pubblico erario, comportava, d'altra parte, stante l'unicità del soggetto passivo del debito tributario, l'impossibilità di conseguirne il pagamento quante volte fosse stato necessario a tal fine sottoporre ad esecuzione forzata beni appartenenti ai titolari dei redditi cumulati, nonostante che anche per questi fosse dovuta l'imposta. All'inconveniente — che derivava dalla lacuna legislativa che questa Corte Suprema aveva avuto modo di rilevare nella sentenza 28 aprile 1938 n. 507, nella quale aveva osservato che l'imposta complementare, non essendo assistita da alcun privilegio reale, mobiliare o immobiliare, non poteva essere riscossa sui beni di coloro i cui redditi erano stati cumulati con quelli del debitore d'imposta — si era inteso rimediare con la legge 16 giugno 1939 n. 942 che nel suo art. 18, sostanzialmente poi riportato nell'art. 207, lett. b) del testo unico, aveva escluso coloro i cui redditi, in forza dell'art. 2 del R.D. 30 dicembre 1923 n. 3062, erano stati cumulati con quelli dell'iscritto a ruolo, dalla facoltà accordata dal primo comma dell'art. 63 del T.U. 17 ottobre 1922 n. 1401, modifi-

---

iscritto nei ruoli ha dei redditi altrui la disponibilità o l'amministrazione senza obbligo di rendiconto, quando cioè lo stesso contribuente può essere soggetto passivo dell'esecuzione per la parte corrispondente al valore di godimento del bene altrui. Dovrebbe quindi essere ammessa contro il contribuente a favore del quale si è operato il cumulo, e senza possibilità di opposizione da parte del terzo proprietario titolare del reddito cumulato, l'esecuzione mobiliare sui frutti, quella presso terzi di fitti, pigioni ed altri crediti ed anche l'espropriazione dell'usufrutto ove sia costituito. Rinasce però la difficoltà quando, pur essendo uguale la situazione rispetto all'obbligazione tributaria, non esista una formale separazione tra il diritto di proprietà ed il suo valore di godimento, quando l'immobile produttivo di reddito non sia dato in locazione, quando il bene, pur goduto dal contribuente iscritto nei ruoli, non sia formalmente costituito in usufrutto.

Il problema era stato risolto con la riforma tributaria: l'art. 34 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 dichiara responsabili in solido le persone

cato dall'art. 12 del R.D.L. 6 novembre 1930 n. 1465: cioè dalla facoltà di citare esattore e debitore d'imposta davanti al Preotre, facoltà concessa a chi pretendeva di avere il diritto di proprietà o altro diritto reale sopra tutti o parte dei mobili pignorati o degli immobili posti in vendita, per opporsi alla vendita e chiedere la separazione a suo favore. Il rimedio, però, attenuava, ma non eliminava del tutto l'inconveniente, né colmava completamente la lacuna. Invero l'art. 207 del testo unico del 1958 — come chiaramente risulta dalla sua rubrica indicante la « opposizione di terzi », e dal richiamo che esso fa all'art. 619 c.p.c., e dalle più diffuse disposizioni dell'art. 18 del decreto del 1939 dal quale deriva — vieta l'opposizione del proprietario, o, comunque, dell'avente diritto, all'esecuzione che venga iniziata contro il debitore d'imposta e, quindi, su beni che si ritengono appartenere al debitore d'imposta; e, stante il carattere eccezionale della norma, il divieto non può essere esteso alle opposizioni del proprietario, o dell'avente diritto, all'esecuzione promossa direttamente contro di lui e, quindi, ricadente su beni che appartengono a lui e che s'intende espropriare come tali. Perciò l'art. 207 — le cui norme hanno carattere non meramente processuale, ma sostanziale in quanto, per una più efficace tutela dei crediti tributari, ne rafforzano le garanzie assoggettando taluni beni ad esecuzione indipendentemente dall'esistenza di eventuali diritti di terzi su di essi — trova applicazione soltanto nei casi in cui l'azione esecutiva sia rivolta contro il debitore e su beni che apparentemente gli appartengono o che erroneamente si ritiene che gli appartengano.

Né può obiettarsi che, se interpretato nella suesposta maniera — che, del resto, è l'unica possibile — l'art. 207 rimarrebbe svuotato di ogni pratica importanza.

Difatti casi del genere di quelli ai quali si è accennato possono accadere non soltanto nell'esecuzione mobiliare, ma anche, sebbene meno

---

i cui redditi siano stati cumulati con quelli del soggetto iscritto a ruolo. Ma relativamente ai redditi della moglie la recentissima legge 2 dicembre 1975, n. 576 ha apportato fondamentali innovazioni: non soltanto si stabilisce (art. 7) che i coniugi sono solidalmente obbligati al pagamento dell'imposta, ma si dettano nuove norme anche per il passato (art. 8) precisando che i ruoli già formati in base a dichiarazione o ad accertamento di ufficio comprensivi di redditi della moglie costituiscono titolo per la riscossione anche nei confronti della moglie sebbene intestati soltanto al marito; ciò vale non solo per l'imposta sulle persone fisiche di cui alla denuncia dell'anno 1975, ma anche per l'imposta complementare degli anni precedenti. Gli accertamenti collegati a denunce presentate soltanto dal marito compendenti redditi della moglie che interverranno successivamente all'entrata in vigore della legge dovranno essere intestati e notificati anche alla moglie.

di frequente, nell'esecuzione immobiliare: quando, ad esempio, si proceda a pignoramento di un immobile che la moglie abbia acquistato dal marito con atto trascritto anteriormente alla trascrizione del pignoramento, ma non abbia avuto ancora corso la domanda di voltura catastale, sicché il detto immobile sia stato erroneamente ritenuto come di proprietà del marito, che è il soggetto esecutato.

In tal caso, ed in altri simili, trova applicazione l'art. 207, ma non quando l'esecuzione — come si verifica nella fattispecie in esame — sia cominciata, o stia per cominciare, direttamente contro la moglie, e venga pignorato, o s'intenda pignorare, un immobile proprio della moglie che, in tale ipotesi, non è terzo, ma soggetto passivo della procedura esecutiva.

Per ritenere legittima tale procedura non basta il richiamo dell'art. 207, lett. c) del testo unico del 1958, ma occorrerebbe poter considerare la moglie come coobbligata, insieme con il marito, al pagamento dell'imposta, cioè supporre l'esistenza di una norma che nel testo unico del 1958 non esiste.

Una norma simile si trova, invece, nella recente legislazione di riforma tributaria, e precisamente nell'art. 34 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 che stabilisce che le persone, i cui redditi per l'accertamento d'imposta sul reddito delle persone fisiche, sono stati cumulati con quelli del soggetto iscritto a ruolo, sono responsabili in solido con il soggetto medesimo per il pagamento dell'imposta, sopratasse, pene pecuniarie e interessi iscritti a nome di quest'ultimo.

Questa nuova disposizione, che il legislatore ha ritenuto necessario dettare all'evidente scopo di eliminare l'inconveniente connesso al sistema del cumulo, vale, però, per l'imposta sul reddito delle persone fisiche, e non per l'imposta complementare progressiva, soppressa insieme con le altre indicate nell'art. 82 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 597.

Difatti per l'imposta complementare e per gli altri tributi soppressi e relativi a periodi d'imposta anteriori al 1° gennaio 1974, seguitano ad applicarsi, secondo quanto dispone l'art. 102 dello stesso decreto n. 602 del 1973, le norme dettate dal testo unico del 1958 e, fra queste, l'articolo 207 del detto testo unico, dal quale — come si è visto — non è dato desumere né una responsabilità solidale, né un assoggettamento alla riscossione coattiva nei termini ritenuti dalla sentenza denunziata.

Stabilita l'esatta portata della lettera c) del citato art. 207 e conseguentemente la sua inapplicabilità al caso in esame — cioè all'ipotesi, ricorrente nella fattispecie, di un'esecuzione esattoriale nella quale l'esecutato non è terzo, ma soggetto passivo della procedura di riscossione coattiva — ne deriva l'irrilevanza, ai fini del decidere, delle questioni di costituzionalità riproposte, in questa sede, dalla ricorrente. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 luglio 1975, n. 2904 - *Pres.* Rossi - *Est.* Miele - *P. M.* Mililotti (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio) c. Ippoliti (avv. D'Angelantonio).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Imposta di registro - Agevolazioni - Pluralità di benefici - Scelta di uno di essi - È definitiva - Sopravvenuta decadenza - Applicabilità di altra agevolazione - Esclusione.

In caso di pluralità di agevolazioni fiscali applicabili per motivi diversi alternativamente allo stesso atto, il contribuente che sia decaduto da quella da lui prescelta e in concreto applicata non può usufruire di altra agevolazione sullo stesso atto (1).

(*Omissis*). — Con il motivo di ricorso l'Amministrazione finanziaria denunzia che erroneamente la Corte di merito ha ritenuto che, in caso di pluralità di agevolazioni fiscali, applicabili per motivi diversi ad uno stesso atto, il contribuente, che sia decaduto da quella da lui prescelta ed applicata, possa usufruire di altro beneficio per lo stesso atto. Secondo l'amministrazione ricorrente, invece, nel caso di diverse agevolazioni fiscali previste in via alternativa, la scelta operata dal contribuente di una di esse, gli impedisce nel caso di decadenza da quella prescelta di usufruire successivamente di altra agevolazione di cui ricorressero i presupposti.

Si contesta, inoltre, che, secondo quanto ritenuto dalla Corte d'Appello, l'atto di assegnazione dell'abitazione al socio della cooperativa sia assimilabile ad atto traslativo di proprietà, per cui mancherebbe il presupposto del trattamento agevolativo dell'art. 17 della legge 2 luglio 1949 n. 408.

La prima censura del mezzo è fondata. Invero il principio dell'art. 8 della legge di registro del 1923, secondo cui le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti o dei trasferimenti e ciò con riferimento al momento in cui l'atto soggetto alla imposta è stato stipulato (imposta di atto) e l'altro, desumibile degli articoli 11 e 12 della stessa legge, secondo cui l'atto una volta assoggettato all'imposta è insensibile alle vicende del negozio giuridico emergente dal-

---

(1) Questione nuova di grande interesse. Sull'impossibilità di cumulo di agevolazioni diverse in generale v. Cass. 19 settembre 1970 n. 1534 (*Foro it.* 1970, I, 2817). Ma assai importante è l'affermazione che, avvenuta la registrazione, sono irrilevanti le vicende successive si che il principio fissato negli artt. 11 e 12 della legge di registro è valevole anche per l'applicazione delle agevolazioni. Ne possono in concreto verificarsi deroghe per espressa norma di legge; quando un'agevolazione è concessa, salva l'applicazione di norme più favorevoli (o con altre formule analoghe), si verifica sempre una scelta irreversibile fra più benefici alternativamente fruibili.

l'atto stesso, sono valevoli non solo in caso di assoggettamento dell'atto a tributo di registro ma, indubbiamente, anche per la diversa ipotesi della applicazione di trattamenti agevolativi concessi dalla legge.

Ne consegue che, dovendo rimanere fermo il regolamento applicato concretamente all'atto soggetto alle disposizioni della legge di registro, qualora l'amministrazione finanziaria abbia disposto un determinato trattamento agevolativo, sia questo conforme alla richiesta dell'interessato oppure, in caso diverso, sia stato adottato con provvedimento ormai definitivo, esso trattamento non è suscettibile di variazioni o sostituzioni per sopravvenute vicende, sia ad iniziativa dell'interessato sia ad opera della stessa Amministrazione finanziaria.

Tutto ciò porta ad affermare che, qualora l'atto sia stato sottoposto ad un determinato trattamento fiscale di favore, l'interessato, che da questo sia decaduto, non può chiedere successivamente (salvo che disposizione di legge non lo consenta espressamente) che, in sostituzione del beneficio già accordatogli, sia applicato altro beneficio, di cui assuma esistere i presupposti. Invero, come si è osservato, il rapporto giuridico d'imposta in tal modo determinatosi, è definitivo, essendosi il suo *iter* formativo completato. Esso è ormai solo suscettibile di essere portato ad esaurimento per effetto del verificarsi o del non verificarsi delle condizioni poste dalla legge per la conservazione del beneficio. Nella ipotesi negativa, il mancato avveramento della condizione è fatto che si inserisce pur sempre in quello stesso rapporto d'imposta per cui esso dà luogo alle conseguenze sue proprie (applicazione dell'ordinario trattamento tributario) né potrebbe consentire che il rapporto di imposta, così estinto, possa rivivere per l'applicazione dell'altro beneficio. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 5 agosto 1975, n. 2978 - *Pres.* Stella Richter - *Est.* Sposato - *P. M.* De Majo (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Impresa Farsura (avv. Cochetti).

Imposta di registro - Agevolazione per la costruzione di autostrade - Subappalto - Estensione - Limiti.

(l. 24 luglio 1961, n. 729, art. 8).

L'agevolazione per la costruzione di autostrade prevista dall'art. 8 della legge 24 luglio 1961 n. 729 non si estende ai contratti di subappalto non approvati dall'Amministrazione appaltante (1).

---

(1) Identiche sono le coeve sentenze n. 2974, 2976 e 2977.

Con questa pronunzia le Sezioni unite risolvono definitivamente la questione sulla quale in un primo momento era prevalsa la tendenza ad

(*Omissis*). — La ricorrente Amministrazione — denunziando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 8 della legge n. 729 del 1961 — sostiene che atto o contratto occorrente per l'attuazione di questa legge è da considerare quello che sia tale non soltanto in senso tecnico-economico, ma benanche in senso giuridico, e che tale non è, in materia di opere pubbliche, il subappalto che, in contrasto con il divieto stabilito dall'art. 339 della legge del 1865 sui lavori pubblici, sia stato stipulato senza l'approvazione ed all'insaputa della pubblica amministrazione committente o della società alla quale la pubblica amministrazione abbia concesso la esecuzione dei lavori. Soggiunge che il subappalto non giova al fine in vista del quale è prevista l'esenzione fiscale della quale si tratta — vale a dire alla riduzione dei costi delle costruzioni autostradali — giacché esso si risolve in un vantaggio per l'appaltatore, che lo stipula a condizioni per lui più favorevoli di quelle del contratto d'appalto; e che, d'altra parte, l'esenzione sarebbe limitata anche in senso soggettivo così come ritenuto dall'Ufficio impositore.

Il ricorso — che nelle memorie viene illustrato con larghi riferimenti alle considerazioni esposte nelle sentenze pronunziate da questa Corte a sezione semplice nel 1974 — è fondato e deve essere accolto.

In effetti, per dirimere il verificatosi contrasto giurisprudenziale nella determinazione dell'ambito di applicabilità del trattamento fiscale di favore del quale si discute, bisogna aver riguardo all'essenziale circostanza che le costruzioni autostradali — o che siano eseguite direttamente dall'ANAS, o che lo siano da altri enti che, in virtù della concessione, subentrano negli stessi poteri e nelle stesse iniziative della pubblica amministrazione concedente — sono pur sempre opere pubbliche, soggette alla disciplina regolatrice dei pubblici appalti e, quindi, fra l'altro, alle norme dettate dal citato art. 339 della legge sui lavori pub-

---

ammettere l'estensibilità della agevolazione (3 marzo 1972 n. 611, in questa *Rassegna*, 1972, I, 444) ma più recentemente si era determinato un criterio restrittivo (5 settembre 1974 n. 2419, *ivi*, 1974, I, 1264; 13 gennaio 1975, n. 105, *ivi*, 1975, I, 396). È da segnalare, anche ai più ampi fini di metodologia ermeneutica, il rilievo che l'« occorrenza » ad un determinato fine, se pur non deve rispondere al criterio della necessità, non può essere intesa in senso puramente tecnico-economico, col rischio di accogliere nel concetto di fine agevolato tutti gli atti che possono derivare « nella loro indefinita possibilità di proliferazione » dall'appalto. Non persuade, però, pienamente l'identificazione del nesso di occorrenza con la sussistenza di un apprezzamento discrezionale della Amministrazione in sede di approvazione del subappalto, approvazione che, oltre a rispondere a diverse esigenze che non dovrebbero influire sul trattamento tributario, potrebbe intervenire anche dopo la stipulazione del subappalto e la sua registrazione. Dovrebbe in sostanza non ritenersi compromessa la questione dell'estensione dell'agevolazione anche ai subappalti approvati o per i quali non è richiesta l'approvazione.

blici che vieta all'appaltatore di cedere o subappaltare, tutta o in parte, l'opera assunta senza l'approvazione dell'autorità competente, sotto la comminatoria dell'immediata rescissione del contratto e di una multa corrispondente al ventesimo del prezzo di deliberamento. Le ragioni che stanno alla base di un divieto così rigorosamente sanzionato sono evidenti; si tratta di assicurare, per una preminente esigenza di pubblico interesse, la buona esecuzione dell'opera attraverso la valutazione, da farsi preventivamente dagli organi della pubblica amministrazione, dei requisiti d'idoneità di coloro che l'opera debbono eseguire, e di render possibile quella continua e doverosa attività di controllo che quegli organi non avrebbero modo di esplicare tempestivamente ed efficacemente nei confronti di imprese ai cui rapporti con l'appaltatore la pubblica amministrazione fosse rimasta del tutto estranea.

Una volta stabilito che gli atti ed i contratti relativi alle costruzioni autostradali sottostanno alla normativa propria dei lavori pubblici, è ovvio che le particolari disposizioni che le riguardano debbano essere intese nella loro coordinazione logica con la detta normativa, non essendo ammissibile che esse agevolino ed incoraggino atti che, nella più ampia regolamentazione nella quale s'inseriscono, sono rigorosamente vietati. Codesta imprescindibile necessità di coordinamento potrebbe non sussistere se il legislatore avesse, esplicitamente o implicitamente, introdotto nella legge per le autostrade una deroga alle norme generali in materia di opere pubbliche. Ma una deroga del genere non si rinviene nella legge del 1961 e nelle altre precedenti relative alle strade ed alle autostrade, né, in verità, vi sarebbe stato motivo di disporla, stante il già rilevato interesse pubblico che il divieto del subappalto tutela, e stanti le altre considerazioni che, qui di seguito, vengono esposte.

È vero che, a differenza di altre leggi — ad esempio della legge 28 febbraio 1949 n. 43 nel suo art. 24 — la legge sul piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali prevede, nel suo art. 8, i benefici fiscali non per gli atti ed i contratti necessari, ma per gli atti e i contratti occorrenti per la sua attuazione, ed è pur vero che l'occorrenza ha limiti più ampi della stretta necessità. Tuttavia anche l'occorrenza deve essere intesa nel nesso, in cui il testo legislativo esplicitamente la pone, con l'attuazione della legge. Ciò comporta che non può essere intesa in un senso puramente tecnico-economico, perché in tal modo quel nesso verrebbe ad essere negato. Difatti, se, trascurando le finalità d'interesse pubblico che continuano — e non potrebbero non continuare — ad essere preminenti nell'intenzione del legislatore, ed i cui mezzi e modi di realizzazione sono affidati alla valutazione preventiva della pubblica amministrazione, volessero comprendersi fra i contratti occorrenti all'attuazione della legge anche i subappalti non approvati che possano servire, o siano comunque ser-

viti, alle costruzioni autostradali, si perverrebbe all'inevitabile conseguenza che l'appaltatore potrebbe affidare a ditte subappaltatrici tutte le opere da lui assunte in appalto e godere dei benefici tributari senza nulla aver fatto per l'attuazione della legge ed essendosi limitato a svolgere una pura e semplice attività d'intermediazione a scopo di lucro. Codesta conseguenza, oltre che nel caso limite che si è ipotizzato allo scopo di metterne in luce tutta l'assurdità, potrebbe egualmente verificarsi anche nei subappalti parziali: con effetti meno vistosi, ma non per questo meno assurdi, giacché è sempre assurdo premiare con agevolazioni fiscali, ricadenti a carico della collettività, le speculazioni private. Per evitare che essa possa verificarsi fa d'uopo ricorrere ad un criterio che consenta di distinguere fra gli atti occorrenti all'attuazione della legge e gli atti che, pur derivando, nella loro indefinita possibilità di proliferazione, dell'appalto stipulato dall'ANAS o dalle società concessionarie, attuano non la legge, ma una mera intermediazione speculativa. E tale criterio è fornito, per l'appunto, dal coordinamento dell'art. 8 della legge del 1961 con l'art. 339 della legge sui lavori pubblici, in virtù del quale coordinamento il giudizio sulla sussistenza della condizione prevista per l'applicazione del beneficio tributario — cioè del nesso di occorrenza dell'atto o del contratto con l'attuazione della legge — coincide e si risolve nell'apprezzamento discrezionale della Pubblica Amministrazione (o dell'ente al quale essa ha trasferito, con la concessione, le proprie attribuzioni ed iniziative) che approvi, oppure ritenga di non approvare, la stipulazione del subappalto.

Si obietta che i subappalti, consentendo all'appaltatore l'esecuzione delle opere a condizioni meno onerose e, quindi, di assumere l'appalto ad un prezzo correlativamente minore, giovano, in definitiva, allo scopo per il quale è prevista l'esenzione fiscale, cioè allo scopo della realizzazione delle autostrade a minor costo; che ciò è tanto più degno di nota in quanto, date le particolari difficoltà tecniche del settore, è difficile, ed anzi pressocché impossibile, che una sola impresa possa eseguire tutta l'opera senza il concorso di subappaltanti ditte specializzate che dispongano di complesse e costose apparecchiature il cui approntamento assoggetterebbe a spese di enorme rilevanza. L'obiezione, con la quale si vorrebbe accreditare la tesi dell'inoperatività nel campo delle costruzioni autostradali del divieto di cui all'art. 339 della legge fondamentale sui lavori pubblici, si rivela, però, priva di consistenza. Difatti il divieto non è assoluto e non impedisce all'appaltatore di fare assegnamento sui subappalti e, tenendo conto delle economie che si ripromette di conseguirne, di assumere la esecuzione dell'opera ad un corrispettivo minore. Basta, all'uopo, che nel contratto d'appalto venga prevista la possibilità dell'affidamento ad altri dell'esecuzione di quelle parti dell'opera che egli non potrebbe eseguire direttamente senza grave dispendio: possi-

bilità che non gli sarà certamente negata dall'amministrazione appaltante qualora effettivamente sussistano le condizioni che, senza pregiudizio del preminente interesse collettivo alla buona esecuzione dei lavori, consentano una riduzione della spesa. È soltanto in questo modo che l'interesse economico dell'appaltatore e, di riflesso, quello dell'amministrazione o dell'ente concessionario, si concilia con quell'altro preminente interesse ed, evitata ogni dannosa ed arbitraria possibilità di intermediazioni a catena, i subappalti divengano atti realmente occorrenti all'attuazione del piano delle costruzioni stradali ed autostradali ed hanno titolo per essere ammessi al trattamento fiscale di eccezionale favore.

Stabiliti i limiti oggettivi dell'ambito di applicazione dell'esenzione tributaria nel senso che vi rientrano soltanto i subappalti stipulati con il consenso dell'amministrazione appaltante o dell'ente, concessionario, è irrilevante, ai fini della decisione della presente controversia, stabilire se l'esenzione debba intendersi limitata anche in senso soggettivo come subordinatamente si assume nel ricorso. Basti osservare, e solo incidentalmente, che tale subordinato assunto non appare fondato; valga, in proposito, il richiamo alle considerazioni svolte nella sentenza 13 maggio 1969 n. 1638 di questa Corte Suprema.

Sul piano processuale la difesa della resistente ha sostenuto che la Amministrazione delle Finanze ha invocato gli effetti del divieto dei subappalti non autorizzati sulla determinazione della sfera di applicazione dei benefici fiscali, soltanto nel suo ricorso per cassazione, proponendo perciò, per la prima volta in questa sede, una questione nuova, involgente anche accertamenti di fatto (se un'approvazione da parte della S.P.E.A. fosse o non fosse intervenuta) e, quindi, non proponibile in questa fase del giudizio. Non si tratta, però, di una questione nuova. Opponendosi all'ingiunzione e chiedendo l'accertamento del suo preteso diritto all'esenzione, la società Farsura propose una domanda avente come sua *causa petendi* l'affermata sussistenza delle condizioni alle quali l'esenzione è subordinata e, quindi, nel nesso di occorrenza dei subappalti all'attuazione della più volte citata legge del 1961, indipendentemente dall'approvazione di cui nell'art. 339 della legge sui lavori pubblici. Il coordinamento delle due normative veniva, pertanto, implicitamente negato all'atto di opposizione; e le sentenze dei giudici di merito, accogliendo l'opposizione e quindi affermando la sussistenza di tutte le condizioni necessarie per l'accoglimento, hanno perciò, implicitamente ed erroneamente, già risolto la questione che ora si assume essere nuova.

Sul piano sostanziale la controricorrente deduce che, comunque, nel caso di specie, si sarebbe dovuto tener presente che nell'art. 7 della convenzione da essa stipulata con la società concessionaria, era bensì

prevista la necessità dell'approvazione per i subappalti, ma era anche previsto che la detta approvazione non era necessaria per i subappalti aventi ad oggetto la fornitura e l'esecuzione di manufatti od impianti che si eseguiscono normalmente a mezzo di ditte specializzate. Codesta deduzione equivale, però, alla proposizione, in questa sede, di una domanda nuova, fondata su di una *causa petendi* diversa da quella originariamente proposta e sulla quale si è discusso e deciso nelle precedenti fasi di merito. Di essa, perciò, non è assolutamente consentito a questa Corte di occuparsi attraverso un esame che comporterebbe, fra l'altro, un'indagine di fatto sul contenuto della convenzione, mai prodotta in giudizio, e la risoluzione, in diritto, della questione se, nonostante il mancato richiamo del citato art. 7 nel contratto di subappalto, l'ufficio impositore avrebbe egualmente potuto desumere la sussistenza del nesso di occorrenza da elementi non risultanti dall'atto presentato alla registrazione. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (*)

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 luglio 1975, n. 2841 - *Pres.* Mirabelli - *Rel.* La Torre - *P. M.* Minetti (conf.) - Assessorato ai lavori pubblici della Regione siciliana (avv. Stato Azzariti) c. Eredi Crapanzano (n.c.).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Istituto delle riserve - Carattere generale - Deroghe - Limiti.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 16, 53, 54, 63, 64 e 89; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, artt. 26, 30 e 42).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Ritardo - Maggiori richieste dell'appaltatore - Onere della tempestiva riserva.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 16, 53, 54, 63, 64 e 89; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 30).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Collaudo - Ritardo - Maggiore richieste dell'appaltatore.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 91 e segg.; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 38).

Imposta generale sull'entrata - Rivalsa - Esercitabilità nei confronti della Regione siciliana.

(legge 19 giugno 1940, n. 762, art. 6, terzo comma; d.P.R. 12 aprile 1948, n. 507, art. 1; legge reg. sic. 22 marzo 1956, n. 6; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074).

Il principio generale secondo cui l'appaltatore di opera pubblica ha l'onere della immediata denuncia di ogni fatto che egli ritenga produttivo di conseguenze patrimoniali a sé sfavorevoli (onere da assolvere, innanzitutto, con la tempestiva iscrizione di apposita riserva nel registro di contabilità o in quell'altro documento contabile all'uopo predisposto, successivamente con la rituale individuazione e quantificazione della pretesa e, infine, con la conferma della riserva all'atto della sottoscrizione del conto finale), non può subire deroga se non in quei casi in cui l'onere della tempestiva riserva da parte dell'appaltatore non sarebbe giustificata o non sarebbe possibile; e tali, in pratica, sono: a) *i fatti estranei all'oggetto dell'appalto o alla finalità di documentazione cronologica dell'*iter *esecutivo dell'opera;* b) *i fatti dolosi o gravamente colposi dell'amministrazione, quando però non*

(*) Le decisioni in materia di acque pubbliche sono massimate e annotate dall'avv. PAOLO VITTORIA.

incidano direttamente sull'esecuzione dell'opera e siano perciò indifferenti agli effetti delle riserve; c) *i fatti c.d. continuativi, come quelli prodotti da una causa costante o da una serie causale di non immediata rilevanza onerosa, talché, anche per essi, riprende vigore la regola che impone all'appaltatore di farne riserva non appena egli disponga di dati sufficienti per segnalare alla stazione appaltante le cause delle situazioni a lui pregiudizievoli e il presumibile onere economico (salvo poi a precisarne l'entità nelle successive registrazioni o in chiusura del conto finale): momento che va identificato, nelle singole fattispecie, secondo i criteri della media diligenza e della buona fede* (1).

La richiesta di risarcimento dei danni che si assumano subiti per illegittima e prolungata sospensione dei lavori è inammissibile quando i verbali di sospensione e di ripresa dei lavori siano stati sottoscritti senza riserve (2).

La richiesta di risarcimento dei danni che si assumano subiti per ingiustificato ritardo nel collaudo, in quanto afferente ad una situazione insorta e denunciabile ad appalto esaurito, può essere utilmente avanzata in sede di collaudo (3).

La domanda di rivalsa dell'imposta generale sull'entrata non è soggetta all'onore della rivalsa (4).

Nei confronti della Regione siciliana, equiparata allo Stato, per effetto del d.P.R. 12 aprile 1948, n. 507, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, e della legge regionale siciliana 22 marzo 1952, n. 6, a tutti gli effetti fiscali, non è esercitabile il diritto di rivalsa dell'imposta generale sull'entrata (5).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 ottobre 1975, n. 3374 - *Pres.* Mirabelli - *Rel.* Giuliano - *P. M.* Cutrupia - Saja (avv. Varrera e Bianchi) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Braguglia).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Maggiori richieste dell'appaltatore - Fatti continuativi - Onere della tempestiva riserva - Sussistenza.
(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 54).

(1-8) La prima decisione in rassegna costituisce espressione del consolidato orientamento giurisprudenziale, sia per quanto concerne i princìpi in tema di riserve dell'appaltatore (cfr., da ultimo, Cass., 18 aprile 1975, n. 1458, *retro,* I, 447, con richiamo ai precedenti), sia relativamente alla equiparazione allo Stato, agli effetti fiscali, della Regione siciliana, e quindi all'inammissibilità di una rivalsa dell'i.g.e. nei suoi confronti (cfr., da ultimo, Cass., sez. un., 12 ottobre 1974, n. 2817, in questa *Rassegna,* 1974, I, 1278, con nota di richiamo a pag. 1282).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Maggiori richieste dell'appaltatore - Oneri per difficoltà di esecuzione o per lavori accessori non specificamente previsti nel contratto - Onere della tempestiva riserva - Sussistenza.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 54).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Maggiori richieste dell'appaltatore - Decadenza - Proposte transattive - Rinuncia tacita ad eccepire la decadenza - Esclusione.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 54; cod. civ., artt. 1175 e 2966).

L'onere della tempestiva riserva sussiste anche relativamente agli oneri sostenuti dall'appaltatore per fatti continuativi; e la riserva deve essere sciolta nei quindici giorni dal momento in cui l'appaltatore abbia precisa conoscenza di tutti i dati attinenti alle sue maggiori richieste (6).

L'onere della tempestiva riserva sussiste anche relativamente agli oneri per difficoltà di esecuzione o per lavori accessori non specificamente previsti nel contratto di appalto (7).

Dall'offerta di somme a tacitazione transattiva delle maggiori richieste dell'appaltatore non può desumersi la rinuncia dell'Amministrazione committente ad eccepire la decadenza nella quale sia incorso l'appaltatore per la tardività delle riserve (8).

I

(Omissis). — Con l'impugnata sentenza la Corte di appello di Palermo ha rigettato l'eccezione preliminare dell'Amministrazione, secondo la quale tutte le pretese dell'appaltatore dovevano dichiararsi improponibili per non essere state tempestivamente formulate nel corso dell'appalto e a mezzo delle apposite riserve (di cui al regolamento approvato con r.d. 25 maggio 1895, n. 350 sulla contabilità dei lavori

---

Va rettificato, peraltro, il riferimento alla possibilità di *quantificare* le richieste relative ai cc.dd. fatti continuativi anche in sede di conto finale, che deve presumersi, anche per la sua irrilevanza nella specie (nella quale era mancata la tempestiva *iscrizione* della riserva), non adeguatamente considerato, e che risulta infatti contraddetto dal contestuale richiamo all'art. 64, secondo comma, del r.d. 25 maggio 1895, n. 350 (secondo cui l'appaltatore, alla firma del conto finale, « non potrà iscrivere domande per oggetto *o per importo* diverse da quelle formulate nel registro di contabilità durante lo svolgimento dei lavori, ai termini dei precedenti articoli 53 e 54 »); ed è puntuale, quindi, l'affermazione di principio, contenuta nella seconda delle sentenze in rassegna, sulla necessità che la riserva per fatti continuativi sia sciolta (con specificazione delle somme richieste) nei quindici giorni dalla data in cui l'appaltatore dispone degli elementi necessari alla quantificazione della pretesa: data che non potrà essere in ogni caso successiva, evidentemente, né a quella

dello Stato), osservando che questa speciale disciplina, con il conseguente onere a carico dell'appaltatore in ordine alle singole unità di lavoro via via eseguite, non è applicabile quando la pretesa di costui verta su fatti o situazioni giuridiche che non attengono strettamente e direttamente all'esecuzione dell'opera appaltata, ma riguardano il rapporto di appalto in sé considerato, nel suo complesso e nel suo assoggettamento a norme di carattere generale: categoria quest'ultima nella quale dovrebbe farsi rientrare, svincolata perciò dall'onere della preventiva denuncia, la domanda relativa al risarcimento dei danni causati « da illegittimo ordine di prolungata sospensione dell'opera e da ritardo nella compilazione del conto finale e nella esecuzione del collaudo ». Dalla quale premessa, essere cioè le pretese del Crapanzano libere dal regime delle riserve, i giudici palermitani hanno tratto l'ulteriore corollario dell'assoluta irrilevanza di una indagine « volta al controllo della ritualità formale e della tempestività delle riserve, a quelle pretese appunto riferite, formulato dall'appaltatore medesimo in sede di redazione e sottoscrizione de conto finale e in sde di collaudo ».

Contro questa pronunzia si appuntano ora le molteplici censure di violazione di legge e difetto di motivazione che l'Assessorato regionale, riproponendo la tesi sostenuta senza fortuna nel giudizio di merito, affida ai primi due motivi del suo ricorso.

Col primo motivo, articolato in più punti, si deduce l'errore che avrebbe commesso la Corte di Palermo interpretando restrittivamente,

---

di ultimazione dei lavori né a quella di chiusura del registro di contabilità.

Quanto alla ipotesi del c.d. fatto continuativo, del resto, è evidente che non si tratta, in effetti, di una eccezione o di una deroga al principio sul carattere generale dell'istituto della riserva (che ne risulta invece ribadito), ma solo dl criterio utile alla individuazione del momento in cui l'onere della riserva diviene « attuale » (cfr., in tal senso, Cass., sez. un., 25 luglio 1973, n. 2168, in quesa *Rassegna,* 1973, I, 979).

È la nozione stessa di « fatto continuativo », peraltro, che non risulta in realtà ancora adeguatamente definita e verificata, pur essendo tale definizione e tale verifica imposte dal fatto che il concetto è venuto in rilievo nell'ambito di una impostazione superata oramai dal riconosciuto carattere generale dell'istituto della riserva; ed è stato invero già osservato, con accurata analisi della questione, e rilevandosi che l'onere della riserva andrebbe *stricto jure* affermato relativamente ad ogni singolo episodio della serie « fatto continuativo », che l'ipotesi del fatto continuativo si risolve in effetti in una « " finzione giuridica " (la cui artificiosità comincia solo ora ad essere riconosciuta » (PIACENTINI, *Fatti continuativi ed onere di tempestiva proposizione delle riserve, Arb. app.*, 1974, 171).

In tema di sospensione dei lavori, cfr., in particolare: Cass., 26 marzo 1975, n. 1148; 3 ottobre 1973, n. 2486, in questa *Rassegna,* 1973, I, 981; sez. un., 25 luglio 1973, n. 2168, cit.; 25 maggio 1973, n. 1527; sez. un., 20 giugno 1972, in questa *Rassegna,* 1972, I, 862; v. pure: *L'onere della tempe-*

ed arbitrariamente disapplicando, il principio d'ordine generale, desumibile da numerose norme del r.d. 25 maggio 1895 n. 350 (v. fra gli altri art. 10, 11, 16, 21, 23, 25, 47, 53, 64, 107) secondo cui incombe all'appaltatore l'onere della immediata denuncia di ogni fatto o situazione giuridica, inerente all'appalto, che sia suscettibile di causargli conseguenze patrimoniali negative, a ciò dovendo egli provvedere, pena l'accettazione del fatto o della situazione sfavorevole e la decadenza dal correlativo diritto, mediante tempestiva riserva da apporre in quel documento formale che, volta a volta, è preordinato allo scopo (verbale, ordine di servizio, registro di contabilità, ecc.). E all'osservanza di tale regola, la cui ratio consiste non solo nella necessità dell'ente appaltante di verificare per tempo il fatto controverso ma anche e sopratutto nell'esigenza di controllare costantemente il costo dell'opera non possono sfuggire neanche le pretese risarcitorie dell'appaltatore che si riconettono, a « fatti continuativi » o ad inadempienza dell'Amministrazione e, meno che mai, stante il combinato disposto degli artt. 16 e 89 del citato r.d., a illegittima sospensione dei lavori, quando è pacifico — come nella specie — che tanto il verbale di sospensione quanto il verbale di ripresa dei lavori furono da lui sottoscritti senza riserva.

Se poi si considera — ed ecco il secondo motivo del ricorso — che l'art. 64, comma secondo, dello stesso r.d. non consente all'appaltatore di iscrivere nel conto finale domande diverse da quelle

---

stiva riserva per i danni da sospensione dei lavori, in questa *Rassegna,* 1973, I, 980.

Quanto al principio di cui alla terza massima, relativa alla richiesta di risarcimento dei danni che si assumano subiti per ingiustificato ritardo nel collaudo, va precisato che tale richiesta può essere avanzata in sede di collaudo, ma *deve* essere in questa sede avanzata, a pena di decadenza. In considerazione degli effetti giuridici del collaudo (la cui funzione, come è noto, è anche quella di fissare il definitivo compenso dovuto all'appaltatore), ed in coerenza, del resto, con il principio sul carattere generale dell'istituto della riserva, è stato infatti già precisato che la sottoscrizione senza riserve del certificato di collaudo preclude all'appaltatore la possibilità di proporre domande per i maggiori oneri sostenuti in conseguenza del ritardo nel collaudo (Cass., 22 giugno 1971, n. 1962).

Anche i princìpi enunciati con la seconda sentenza in rassegna costituiscono oramai *jus receptum.*

Relativamente all'impossibilità di desumere da proposte transattive una rinuncia tacita ad avvalersi della decadenza nella quale sia incorso l'appaltatore per tardività delle riserve (conf.: Cass., 12 marzo 1973, n. 677, in questa *Rassegna,* 1973, I, 458), va peraltro richiamato quanto già in altra occasione rilevato sulla inammissibilità stessa, in via di principio, di una rinunzia dell'amministrazione ad eccepire la decadenza, ipotizzabile invero nel solo caso di definizione transattiva della vertenza con l'appaltatore (cfr.: *Sulla rinuncia a valersi della decadenza in tema di pubblici appalti,* in questa *Rassegna,* 1973, I, 1191).

già formulate nel registro di contabilità durante lo svolgimento dei lavori (a norma dei precedenti artt. 53 e 54), si ha la prova, a giudizio del ricorrente Assessorato, che la Corte d'appello ha omesso l'esame di un punto decisivo, poiché detto giudice, lungi dal considerare superflua la relativa indagine, cui invece era tenuto di fronte all'eccezione di inammissibilità delle tardive riserve, avrebbe dovuto darsi carico di accettare se nel registro di contabilità fossero state apposte dall'appaltatore firme senza riserva dopo l'ultimazione dei lavori.

La tesi esposta nei su riassuntivi motivi che sono parzialmente fondati, va accolta con le precisazioni e nei limiti di cui appresso.

È da premettere che, dalla gara di appalto alla consegna, all'esecuzione e al collaudo dei lavori, il piano di attuazione dell'opera pubblica si svolge attraverso un procedimento formale e vincolato cui presiede la necessità della continua evidenza delle spese richieste dall'opera stessa, in modo da tutelare le esigenze proprie di un bilancio pubblico in rapporto alla corretta utilizzazione ed eventuale tempestiva integrazione dei mezzi finanziari a tal fine stanziati, nonché alle altre possibili determinazioni riservate all'Amministrazione di fronte a un notevole superamento delle originarie previsioni di spesa. A quella necessità e a questi scopi, che verrebbero certamente frustrati ove l'appaltatore potesse richiedere in ogni tempo e a qualsiasi titolo il pagamento di maggiori somme, si lega appunto l'onere della immediata denuncia, da parte sua, di ogni fatto che egli ritenga produttivo di conseguenze patrimoniali a sé sfavorevoli. E tale onere, senza la osservanza del quale l'esercizio del preteso diritto risulterebbe poi tardivo e precluso, va assolto, innanzitutto, con la tempestiva iscrizione di apposita riserva nel registro di contabilità o in quell'altro documento contabile all'uopo predisposto, successivamente con la rituale individuazione e quantificazione della pretesa e, infine, con la conferma della riserva all'atto della sottoscrizione del conto finale (cfr. gli artt. 16, 53, 54, 63, 64, 89 del cit. r.d. n. 350 del 1895).

Si è dunque in presenza di un principio generale, posto a cardine del sistema dei pubblici appalti, che, per l'ampiezza della portata e la *ratio* ispiratrice, non può subire deroga se non in quei casi in cui l'onere della tempestiva riserva, da parte dell'appaltatore, o non sarebbe giustificata o non sarebbe possibile.

E tali, in pratica, sono: *a)* i fatti estranei all'oggetto dell'appalto o alla finalità di documentazione cronologica dell'*iter* esecutivo dell'opera; *b)* i fatti dolosi o gravemente colposi dell'amministrazione, quando però non incidano direttamente sull'esecuzione dell'opera e siano perciò indifferenti agli effetti delle riserve; *c)* i fatti c.d. continuativi, come quelli prodotti da una causa costante o da una serie

causale di non immediata rilevanza onerosa, talché, anche per essi, riprende vigore la regola che impone all'appaltatore di farne riserva non appena egli disponga di dati sufficienti per segnalare alla stazione appaltante le cause delle situazioni a lui pregiudizievoli e il presumibile onere economico (salvo poi a precisarne l'entità nelle successive registrazioni o in chiusura del conto finale): momento che va identificato, nelle singole fattispecie, secondo i criteri della media diligenza e della buona fede (cfr. Cass. n. 677, 717 e 1527 del 1973).

Ciò posto, si tratta ora di vedere se in taluno di questi casi eccezionali, o in altri, che comunque escludono l'onere della riserva, possano farsi rientrare — come ha deciso la Corte palermitana — le pretese risarcitorie per i danni che sarebbero derivati all'appaltatore Crapanzano a causa, rispettivamente:

1) della illegittima e prolungata sospensione dei lavori (dal 3 dicembre 1959 al 27 luglio 1961), dovuta a difettosa progettazione dell'opera, da parte dell'ente appaltante, e alla necessità di ovviarvi mercè una perizia suppletiva con varianti in ordine alle modalità esecutiva dell'appalto e alla sua durata;

2) dell'ingiustificato ritardo nell'esecuzione del collaudo (7-9 settembre 1963), effettuato dopo la scadenza del termine di un anno dalla ultimazione dei lavori (30 settembre 1961) e della successiva data di sottoscrizione del conto finale, con il conseguente maggiore onere di spesa cui è andato incontro l'appaltatore, da tale data fino al giorno del collaudo, per la manutenzione dell'opera appaltata e compiuta.

Al suenunciato quesito deve darsi risposta sicuramente negativa per quanto concerne la voce sub 1). Riguardo alla quale è da affermare — contrariamente all'avviso espresso nell'impugnata sentenza — che non sussisteva alcuna valida ragione perché l'appaltatore fosse dispensato dall'onere di formulare subito le sue riserve in ordine al pregiudizio patrimoniale da lui temuto e già prospettabile come effetto della disposta sospensione. Non ricorreva infatti nessuna delle ipotesi eccezionali di cui sub *a), b), c),* trattandosi invece di una situazione inerente all'appalto, incidente direttamente sull'esecuzione dell'opera e con immediata rilevanza causale sfavorevole circa l'onere economico. E quanto alla possibilità di farne rituale denuncia, non mancava all'appaltatore il mezzo per formulare tempestivamente le sue riserve: come avrebbe potuto e dovuto fare, *ex* art. 16, in sede di verbale di sospensione dei lavori e poi, o almeno, in sede di verbale di ripresa degli stessi lavori, quando il fatto potenzialmente produttivo del danno a suo carico — stando alla stessa prospettazione di parte — aveva già esplicata tutta o gran parte della propria efficienza causale. È viceversa circostanza pacifica in causa — da cui però la sen-

tenza, pur dandone espressamente atto, non ha tratto le debite conseguenze giuridiche — che il Crapanzano ha firmato senza riserve sia il primo che il secondo verbale, limitandosi ad avanzare le sue pretese solo nel conto finale e, quindi, tardivamente, per esserne già decaduto: come deve ritenersi argomentando dal combinato disposto degli artt. 46, 54 e 89 e, comunque, in puntuale applicazione dell'art. 64, comma secondo, a norma del quale l'appaltatore, all'atto di firmare il conto finale, « non potrà iscrivere domande per oggetto o per importo diverse da quelle formulate nel registro di contabilità durante lo svolgimento dei lavori, ai termini dei precedenti artt. 53 e 54 » (cfr. sent. n. 2168 e 2486 del 1973).

Ma la stessa soluzione, con le ragioni fin qui esposte, non può di certo valere per quanto concerne la voce sub 2). Riguardo alla quale deve invero riconoscersi che la situazione dannosa conseguente al ritardo del collaudo, il cui scopo è di verificare se l'opera fu eseguita (art. 91 e ss.), non poteva essere oggetto di preventiva riserva in alcun atto contabile dell'appalto: ciò per la semplice ma invincibile ragione che si tratta di un fatto successivo alla ultimazione dei lavori e alla chiusura dei conti (art. 62, 63 e 91) e come tale, quindi, non prevedibile né denunciabile prima che, quanto meno a far tempo dal compimento dell'opera fosse interamente decorso il termine (di un anno) di cui l'Amministrazione disponeva per eseguire il collaudo. E pertanto, non potendo manifestarsi se non a termine scaduto l'illegittimo ritardo che l'appaltatore ha dedotto come causa efficiente del danno da lui subito *medio tempore,* cioè nel periodo compreso fra la data della scadenza e il giorno in cui il collaudo fu di fatto eseguito, sembra coerente dedurne che la relativa pretesa, siccome afferente ad una situazione insorta e denunciabile ad appalto esaurito, non poteva essere utilmente formulata che nel contesto delle operazioni di collaudo (arg. *ex* art. 107 e 109).

Su questo punto, quindi, la denunziata sentenza si sottrae alle censure contenute nei primi due motivi di ricorso, che, per il resto e nei sensi su esposti, meritano invece accoglimento.

Il terzo motivo, con cui il ricorrente Assessorato ripropone l'eccezione di inammissibilità della domanda di rivalsa dell'i.g.e. in quanto non preceduta da tempestiva riserva, è chiaramente destituito di fondamento, e va pertanto rigettato, perché una siffatta pretesa, come ha più volte statuito questa suprema Corte (sent. n. 2290 del 1965, n. 2861 e n. 3351 del 1972, n. 2486 del 1973), rimane estranea alla sfera di applicazione della normativa, dianzi illustrata, che pone l'onere della riserva dei registri di contabilità.

Fondato, per contro, è il quarto e ultimo motivo di ricorso — attinente al merito della domanda medesima — col quale si deduce

l'errore commesso dalla Corte di Palermo nell'escludere la Regione siciliana dal novero « di quegli enti che, per legge, siano in tutti equiparati, ad ogni effetto fiscale, all'Amministrazione dello Stato » (art. 6, comma terzo, d.l. 9 gennaio 1940 n. 2, conv. in l. 19 giugno 1940 n. 762, istitutiva dell'i.g.e.), ritenendola perciò soggetta alla rivalsa di cui, invece, quegli enti sono immuni (*ex* art. 6 comma 3, cit.).

L'impugnata sentenza, che risale in effetti ad un periodo di incertezza giurisprudenziale dovuta a due contrastanti precedenti della I Sezione di questa S.C. (n. 300 e n. 2567 del 1970), ha ritenuto di optare per quella tesi che è stata definitivamente ripudiata dalle Sez. un. con le sentenze 8 febbraio 1972 n. 311 e 25 febbraio 1972 n. 565, ove risulta enunciato e ampiamente motivato l'opposto principio, secondo cui, per effetto delle leggi statali n. 507 del 1948 e n. 1074 del 1965 e della legge regionale n. 6 del 1952, la Regione siciliana deve ritenersi equiparata allo Stato ad ogni effetto fiscale, onde il diritto di rivalsa dell'i.g.e. non è esercitabile nei suoi confronti. E tale principio, che ha trovato conferma in numerose altre sentenze delle Sezioni semplici (n. 2861 e 3351 del 1972; n. 117 e 2485 del 1973; n. 190, 795 e 2513 del 1974) nonchè delle stesse S.U. (n. 3202 del 1974), costituisce ormai *ius receptum* dal quale questo Collegio non trova ragione per discostarsi. — *(Omissis).*

II

(Omissis). — Col secondo mezzo, il Saj, denunciando falsa applicazione dell'art. 54 del decreto 25 maggio 1895 n. 350, si duole che la Corte del merito abbia applicato tale norma, benché le sue richieste si riferissero a fatti continuativi.

La censura s'infrange contro l'apprezzamento della Corte del merito, la quale ha, con analitica motivazione, mostrato che lo scioglimento delle riserve genericamente fatte a suo tempo dal Saj avvenne l'8 gennaio 1965, quando erano già passati più di 15 giorni da quello in cui, anche per i fatti continuativi da lui addotti, il Saj aveva avuto precisa conoscenza di « tutti i dati attinenti alle sue maggiori richieste ».

Col terzo mezzo, il ricorrente lamenta « violazione e falsa applicazione di legge, omessa e insufficiente motivazione, in relazione agli artt. 1755 e segg. cod. civile », sostenendo che la Corte veneta ha erroneamente ritenuto applicabile il ricordato art. 54 per alcune delle voci dedotte in causa, le quali riferivansi a « prestazioni non previste in contrasto, ed afferenti comunque la sua interpretazione » e quindi esulanti dalla previsione della norma.

La censura è infondata. Infatti, la sentenza impugnata ha preso in esame tutte le voci, mostrando come ciascuna di esse si riferisse al compimento dell'opera appaltata e concernesse maggiori oneri per difficoltà di esecuzione o per lavori accessori non specificamente previsti nel contratto. L'art. 54 del regolamento sulla contabilità di Stato contempla anche siffatte ipotesi, essendo esclusi dal suo campo d'applicazione, oltre ad altri casi che non interessano nella specie, solo i fatti estranei all'oggetto dell'appalto o alla finalità della documentazione cronologica dell'*iter* esecutivo dell'opera (cfr. la sentenza n. 78 del 1974 di questo Supremo Collegio).

Col quarto, complesso mezzo, il ricorrente, denunciando violazione dell'art. 2966 cod. civ. e dell'art. 1175 cod. civ. e omesso esame di fatto decisivo, da un lato, lamenta che la Corte d'Appello ha riputato irrinunciabile l'eccezione di decadenza, d'altro lato che ha escluso, in concreto, che l'Amministrazione avesse all'eccezione medesima tacitamente rinunciato, e a quest'ultimo riguardo addebita alla sentenza impugnata di non aver ritenuto conto di trattative orali intercorse tra le parti per un componimento bonario della vertenza, prima dell'inizio della lite.

La doglianza non merita accoglimento. È, invero, assorbente la considerazione, che la Corte del merito ha, con congrua motivazione, sancito che aver l'Amministrazione respinto, stragiudizialmente, senza far cenno della decadenza, le richieste di maggior corrispettivo e ofcerto, a tacitazione amichevole, la somma di lire 615.000 non costituiva tacita rinuncia a eccepire la decadenza. In verità, devesi, con una considerazione di carattere generale, affermare che la rinuncia a eccepire la decadenza, in materia di diritti disponibili, può essere ravvisata soltanto in un comportamento univoco e incompatibile con la volontà di avvalersi dell'eccezione; ma i fatti accertati dalla Corte del merito non avevano tale carattere. — *(Omissis).*

I

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 12 maggio 1975, n. 6 - *Pres.* Giannattasio - *Rel.* Salvatore - S.A.V.A. (avv. Starace e Ottolunghi) c. Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Albisinni) e Amministrazione provinciale di Belluno ed altri (avv. Benvenuti e Lorenzoni).

Acque pubbliche ed elettricità - Sovracanoni - Determinazione della misura unitaria - Nuova determinazione - Ammissibilità.

(t.u., 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 53 mod. da l. 4 dicembre 1956, n. 1377, art. 1).

Acque pubbliche ed elettricità - Sovracanoni - Determinazione - Potere discrezionale - Circ. Min. Finanze 22 luglio 1959 n. 158 - Autolimitazione - Esclusione.

(t.u., 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 53, mod. da l. 4 dicembre 1956, n. 1377, art. 1).

Il potere di imposizione del sovracanone non si esaurisce, quanto alla determinazione unitaria di questo, con il primo atto di esercizio, onde può essere nuovamente esercitato quando risultino modificati gli elementi tenuti originariamente in considerazione (1).

Con la circolare n. 158 del 22 luglio 1959 l'Amministrazione non ha posto autolimitazioni al proprio potere impositivo con riguardo ai criteri di determinazione del sovracanone, ma si è limitata a fornire agli uffici indicazioni da seguire nell'istruttoria delle pratiche, ché, anzi, l'esigenza in essa sottolineata di una rappresentazione adeguata della situazione locale rappresenta una conferma dell'ampia discrezionalità di tale potere (2).

II

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 12 maggio 1975, n. 8 - *Pres.* Giannattasio - *Rel.* Salvatore - S.p.A. Idroelettrica Garga (avv. Buono) c. Ministero delle finanze (avv. Stato Albisinni) e Amministrazione provinciale di Cosenza ed altro (avv. Lombardi Comite).

Acque pubbliche ed elettricità - Riserva di energia - Sovracanone - Differenza - Normativa sui sovracanoni - Estensione analogica - Esclusione.

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 52 e 53; c.c., disp. prel., art. 12).

Acque pubbliche ed elettricità - Sovracanone - Disciplina anteriore alla l. 4 dicembre 1956, n. 1377 - Applicazione - Presupposti.

(t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 53).

La diversa natura della riserva di energia a favore dei comuni rivieraschi e del sovracanone a favore degli stessi comuni e delle

---

(1-2) Trib. sup. acque, 12 ottobre 1962, n. 17, *Foro amm.*, 1963, II, 376, aveva già affermato, in applicazione dell'art. 2 l. 4 dicembre 1956, n. 1377, la legittimità di un riesame delle situazioni per una nuova liquidazione del sovracanone anche nei casi in cui ci fosse già stata determinazione del sovracanone sulla base dell'art. 53 del t.u.; Trib. sup. acque, 17 ottobre 1961, n. 18, richiamata in motivazione, in *Foro amm.*, 1962, II, 186, aveva individuato nella irretroattività il limite di una nuova determinazione della misura unitaria del sovracanone.

Non consta dell'esistenza di precedenti in termini sulla prima massima, che costituisce peraltro applicazione di specie di un principio pacifico.

Sulla portata innovativa della l. 4 dicembre 1956, n. 1377, rispetto all'art. 53 del t.u. del 1933, cfr. Cass., 7 maggio 1968, n. 1395, in questa

rispettive provincie esclude che possa estendersi analogicamente dalla prima al secondo l'onere della richiesta nel termine decadenziale di quattro anni dalla data del decreto di concessione, onere che comunque non avrebbe ragione di essere rispetto al sovracanone, la cui determinazione non ha quale suo presupposto necessario una formale richiesta degli enti interessati (3).

Per l'imposizione del sovracanone a norma dell'art. 53 comma primo t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, nel testo anteriore alla l. 4 dicembre 1956, n. 1377, era sufficiente che l'energia prodotta fosse trasportata oltre il raggio di quindici chilometri dal territorio del comune rivierasco, essendo ininfluente che il trasporto avvenisse solo parzialmente ad opera del concessionario (4).

I

(Omissis). — Con il primo motivo di gravame viene dedotta la violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 2 l. 4 dicembre 1956, n. 1277, sostenendosi che l'Amministrazione, nel riliquidare il sovracanone ai sensi della legge sopraindicata, non avrebbe potuto mutarne la misura unitaria fissata nel precedente provvedimento. Ciò perché la legge succitata non avrebbe apportato alcuna modifica alle dispo-

---

Rassegna, 1968, I, 503; Cass., sez. un., 30 dicembre 1965, n. 2483, *Giust. civ.*, 1966, I, 25 e *Foro it.*, 1966, I, 826; Trib. sup. acque, 20 ottobre 1964, n. 27, *Giust. civ.*, 1965, I, 403.

La giurisprudenza ha avuto numerose occasioni di soffermarsi sui presupposti e sulla natura del potere di imposizione del sovracanone. Presupposto dell'esercizio del potere è stato affermato essere la esistenza di una concessione (Trib. sup. acque, 23 novembre 1972, n. 44, *Cons. Stato*, 1972, II, 1265; Cass., Sez. un., 30 dicembre 1965, n. 2483, *cit.;* con riferimento al sovracanone istituito dalla l. 27 dicembre 1953, n. 959 per i comuni montani in sostituzione della riserva di energia di cui all'art. 52 t.u., Cass., Sez. un., 26 giugno 1973, n. 1852, *Foro it.*, 1974, I, 1780; Trib. sup. acque, 8 ottobre 1969, n. 23, *Foro amm.*, 1970, I, l. 33), non anche la richiesta da parte dei comuni rivieraschi (cfr. le decisioni richiamate *sub* 3), con la conseguenza che, salva la necessità della determinazione della sua misura attraverso il provvedimento del ministro delle finanze (Trib. sup. acque, 23 novembre 1972, n. 44, *cit.;* Cass., Sez. un., 15 aprile 1961, n. 816, *Giust. civ.*, 1961, I, 1219 e 1221) il sovracanone ha la stessa decorrenza e scadenza del canone (Trib. sup. acque, 23 novembre 1972, n. 44, *cit.*).

Il potere di determinazione della misura del canone è stato costantemente ritenuto caratterizzato da ampia discrezionalità (Trib. sup. acque, 17 maggio 1973, n. 21, *Cons. Stato*, 1973, II, 829; Cass., Sez. un., 30 dicembre 1965, n. 2483, *cit.;* Trib. sup. acque, 16 maggio 1960, n. 8, *Foro amm.*, 1960, II, 465).

Essendo il sovracanone imposto nell'interesse pubblico con finalità *lato sensu* risarcitoria a favore degli enti intreessati, si è ritenuto che, pur non

sizioni contenute nell'art. 53 del t.u. n. 1175, onde la determinazione a suo tempo adottata al riguardo dovrebbe considerarsi definitiva.

Tale censura è infondata.

Innanzitutto su di un piano strettamente interpretativo, molteplici sono gli elementi che inducono ad attribuire un carattere innovativo alle disposizioni introdotte dalla l. n. 1277 del 1956 e ad individuare come unico limite quello relativo alla decorrenza della nuova misura del canone, che non può essere retroattiva come già in altra occasione precisato (cfr. Trib. Sup. 17 ottobre 1961, n. 18). E ciò perché il nuovo sistema si presenta con elementi caratterizzanti del tutto distinti dal sistema precedente e per quanto attiene l'ampiezza del sovracanone (con l'estensione a concessioni prima esenti), e per quanto concerne i criteri di liquidazione (con la soppressione del limite delle spese obbligatorie), e relativamente ai criteri di ripartizione (con la eliminazione del rifermento al bilancio e l'introduzione del concetto di perdita di ricchezza).

Peraltro, qualunque sia la soluzione che si ritiene di dover dare alla suesposta questione che non si pone come un passo logicamente obbligato per l'esame del primo mezzo, è certo che il potere, ampiamente discrezionale, dell'Amministrazione di fissare il sovracanone non si era esaurito con il primo provvedimento adottato circa 30 anni

---

costituendo presupposto della imposizione del sovracanone, la valutazione del pregiudizio sia uno dei criteri rilevanti al fine della determinazione della sua misura (Trib. sup. acque, 17 maggio 1973 n. 21, *cit.*, ha annullato il decreto che fissava il sovracanone nella misura massima, sebbene avesse rilevato che l'impianto idroelettrico non arrecava apprezzabile danno alla economia dei comuni rivieraschi; Trib. sup. acque, 7 giugno 1968 n. 13, *Cons. Stato,* 1968, II, 472, ha espressamente affermato la rilevanza della valutazione di tale elemento al fine della determinazione della misura del sovracanone; Trib. sup. acque, 12 ottobre 1962 n. 14, *Foro amm.*, 1963, II, 380, ha ancora annullato un decreto di n. 14, *Foro amm.*, 1963, II, 380, ha ancora annullato un decreto di imposizione in un caso analogo a quello deciso da Trib. sup. acque, 17 maggio 1973 n. 21).

(3) Trib. sup. acque, 24 ottobre 1960 n. 33 e Cass., Sez. un., 15 aprile 1961, n. 816, richiamate in motivazione, sono pubblicate in *Foro amm.*, 1961, II, 560 e *Giust. civ.*, 1961, I, 1219: in tali decisioni la questione era stata affrontata in rapporto all'assunto, respinto dai giudici, per cui la decorrenza del sovracanone doveva esser fissata alla data del provvedimento impositivo e non a quella anteriore individuata dall'inizio del trasporto dell'energia. Nello stesso senso, Cass., Sez. un., 30 dicembre 1965 n. 2483, *Giust. civ.*, 1966, I, 25 e 27.

Sulla applicabilità dell'art. 53 t. u. nel testo originario alle situazioni anteriori all'entrata in vigore della l. 4 dicembre 1956 n. 1377, cfr. Cass., Sez. un., 17 aprile 1963 n. 950, *Giust. civ.*, 1963, I, 2659.

(4) Non constano precedenti in termini.

prima e non necessitava di particolari autorizzazioni legislative per essere nuovamente esercitato.

E ciò è sufficiente per ribadire su di un piano dei principi l'esistenza del potere *de quo,* mentre il momento logico immediatamente seguente richiede la verifica della sussistenza in concreto dei presupposti idonei a legittimare l'esercizio del potere medesimo.

Ora, da un canto non vi è dubbio che le condizioni ambientali che portano alla fissazione delle percentuali del sovracanone, nei limiti fissati dalla legge, costituiscono un dato mutevole e tanto più suscettibile di evoluzione in relazione al decorso del tempo; dall'altro, non può validamente contestarsi che, con la disciplina introdotta dalla legge del 1956, la *ratio* del sovracanone non si esaurisce nel trasferimento dell'energia fuori dell'ambito territoriale in cui viene prodotta ma si inquadra in una prospettiva più vasta che prende a punto prevalente di riferimento quello della perdita di ricchezza e, quindi, dei vantaggi derivanti dal passaggio dell'acqua. E proprio tale nuova prospettiva rende conto del perché sia stato eliminato il parametro costituito dalle spese obbligatorie sostenute da ciascun Comune nell'ultimo quinquennio che costituiva, invece, un preciso invalicabile limite — ora scomparso — alla fissazione delle percentuali del sovracanone nella disciplina anteriore al riguardo contenuta nell'articolo 53 del testo unico.

In tale situazione, che in fatto e in diritto si appalesa completamente diversa, l'Amministrazione ben poteva procedere ad una nuova liquidazione del sovracanone e pervenire, naturalmente dopo una adeguata valutazione di tutti gli elementi all'uopo rilevanti, alla conclusione di ritenere più rispondente una misura unitaria del sovracanone maggiore di quella fissata con un provvedimento adottato circa trenta anni prima.

Del pari infondato è il secondo motivo di gravame, con il quale si sostiene che — anche a volere ammettere l'esistenza del potere contestato con il primo mezzo, che è stato sopra disatteso, di fissare una nuova misura unitaria del sovracanone — l'Amministrazione avrebbe dovuto giustificare adeguatamente la propria diversa determinazione. Giustificazione tanto più necessaria considerato che nessuna innovazione sarebbe stata apportata ai criteri per la determinazione del sovracanone in relazione anche alle autolimitazioni al potere impositivo contenute nella circolare n. 158 del 22 luglio 1959.

Invero, poiché il provvedimento *de quo* è motivato *per relationem,* con richiamo cioè alle motivazioni contenute negli atti istruttori intervenuti nell'*iter* procedimentale, nella specie proprio attraverso l'esame di tali atti, è chiaramente enucleabile il processo logico seguito e, segnatamente, le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione a liquidare il

sovracanone nella misura del 50 % e che sono quelle riassunte nel parere conclusivo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. Ragioni che possono schematicamente individuarsi e nell'esportazione totale del prodotto dello sfruttamento idroelettrico, con conseguente esclusione di ogni vantaggio sia pure indiretto per l'economia locale, e nell'incidenza negativa della rete di elettrodotti — connessa con l'impianto in oggetto — sul patrimonio, forestale ed edilizio, nonché sull'attività peschereccia.

Motivazione tanto più sufficiente — in relazione alla misura nella specie fissata del sovracanone e quindi, in definitiva, in relazione all'incidenza degli interessi della ricorrente — ove si ponga mente all'ampiezza del potere discrezionale che presiede alla determinazione del sovracanone ed alle finalità che lo stesso è chiamato a soddisfare, circostanze queste che in varie occasioni sono state ritenute sufficienti a sorreggere la determinazione nella misura massima del sovracanone (cfr. Trib. Sup. 14 maggio 1960, n. 6).

Né può validamente sostenersi che nella specie non siano state osservate delle autolimitazioni che l'Amministrazione si sarebbe imposta con la circolare n. 158 del 22 luglio 1959. Ciò per la semplice ragione che in tale circolare, intesa soltanto a fornire agli uffici alcune indicazioni da seguire nell'istruttoria delle pratiche relative ai sovracanoni, non vi è traccia alcuna di autolimitazioni al potere discrezionale in questione, che, anzi, vi è implictamente riaffermato, laddove viene sottolineata l'esigenza di una rappresentazione adeguata della situazione locale che si configura, per l'appunto, come uno degli antecedenti logico-conoscitivi delle molteplici valutazioni in cui si estrinseca un potere certamente ed ampiamente discrezionale, quale deve ritenersi quello relativo al momento impositivo del sovracanone.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il ricorso deve essere respinto. — *(Omissis).*

II

(Omissis). — Con il primo motivo di gravame la società ricorrente deduce la violazione degli artt. 52 e 53 del t.u. n. 1175, sostenendo che l'« ulteriore canone » previsto dall'art. 53 succitato presuppone, per il suo carattere di « addizionalità », che la richiesta degli Enti interessati sia pervenuta entro il termine perentorio di quattro anni, come disposto dal precedente art. 52, presupposto che nella specie non si è verificato, con la conseguenza che la società stessa dovrebbe considerarsi esonerata da ogni obbligo per decorso del termine.

Tale censura è infondata e va, quindi, disattesa.

Invero l'art. 52 disciplina un onere in natura e cioè il diritto dei comuni rivieraschi e delle rispettive Province ad ottenere la riserva

di una certa quantità di energia elettrica, mentre l'art. 53 regola la attribuzione ai predetti Enti di un ulteriore canone annuo.

Le due disposizioni normative regolano, quindi, situazioni ben diverse, onde, già su di un piano dei principi, deve negarsi la possibilità di estendere, come un procedimento analogico, il termine di decadenza previsto dall'art. 52 ad ipotesi diverse per le quali manca del tutto una previsione di termini decadenziali.

Ma al di là di tali considerazioni, peraltro, già di per se stesse sufficienti a dimostrare l'inconsistenza della dedotta censura, va rilevato che il sovraccanone in questione non ha per presupposto necessario una formale richiesta degli Enti interessati, ed *a fortiori* una richiesta da presentare in un termine di decadenza, proprio per la finalità di carattere pubblico che è preordinato a soddisfare (cfr. T. Sup. 2 novembre 1960 n. 33; Cass. SS.UU. 16 aprile 1961 n. 816).

Né miglior pregio ha il secondo motivo di gravame, con il quale viene dedotta la violazione dell'art. 53 già citato, eccesso di potere per difetto di motivazione e travisamento dei fatti relativamente alla liquidazione del sovracanone per il periodo 1° febbraio 1954 - 31 dicembre 1956.

Invero, dovendosi aver riguardo alla situazione precedente all'entrata in vigore della l. 4 dicembre 1956 n. 1377, atteso che la nuova disciplina dalla stessa introdotta prescinde del tutto dalla limitazione relativa al luogo di utilizzazione dell'energia trasportata, non può validamente contestarsi la configurabilità nella specie del presupposto del potere impositivo, individuabile nella mancata utilizzazione dell'energia entro il raggio di 15 Km. dal territorio comunale di Saracena, a nulla rilevando (essendo altrimenti agevole l'elusione dell'obbligo *de quo)* che l'anzidetto trasporto avvenisse solo parzialmente ad opera della società ricorrente.

Con il terzo motivo di gravame si sostiene la mancata effettuazione di una valutazione comparativa tra danni derivati agli Enti interessati in dipendenza della costruzione nel territorio degli stessi di impianti idroelettrici e benefici acquisiti in dipendenza degli impianti suddetti, valutazione comparativa, comunque, che se correttamente effettuata avrebbe dovuto portare ad una liquidazione del sovracanone in misura di gran lunga inferiore a quella effettuata, certamente non superiore a quella del 20 % del massimo stabilito per legge.

Tale censura, considerata esclusivamente nel suddelineato profilo di legittimità che è l'unico sindacabile in questa sede, è infondata.

Invero, la comparazione di cui il ricorrente lamenta la mancanza risulta nella specie effettuata ed è chiaramente enucleabile dai molteplici atti richiamati nel provvedimento impugnato, e, segnatamente, dal prescritto parere del Consiglio Superiore dei LL.PP., dove i vari

aspetti economici ed ambientali connessi alla realizzazione degli impianti in questione sono stati dettagliatamente considerati ed adeguatamente valutati.

Per quanto concerne la misura in cui è stato liquidato il sovracanone, la stessa si sottrae ad ogni censura, attesa l'ampiezza del potere discrezionale concesso in materia all'Amministrazione, la situazione deficitaria degli Enti beneficiari, nonché la rilevanza, in un quadro limitato di risorse, dell'acqua sfruttata per l'economia della zona.

Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso deve essere respinto. — *(Omissis).*

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 12 maggio 1975, n. 7 - *Pres.* Danzi - *Rel.* Salvatore - Costantino (avv. Ferlito) c. Assessorato ai lavori pubblici per la Regione siciliana (avv. Stato Imponente).

Acque pubbliche ed elettricità - Concessione e derivazione - Istruttoria - Domanda incompleta - Integrazione - Prefissione di termine perentorio - Inosservanza - Irricevibilità della domanda.
(r.d. 14 agosto 1920, n. 1285, art. 10, comma 3).

Se il genio civile richieda che i documenti presentati con la domanda di concessione siano integrati con altri e per la presentazione di questi assegni all'istante un termine espressamente qualificato perentorio, è infondato il ricorso con cui si impugna la ordinanza che dichiara irricevibile la domanda per mancata presentazione dei documenti ove non si impugni la comminatoria di irrecivibilità contenuta nell'invito (1).

(*Omissis*). — L'art. 10 del regol. 14 agosto 1920, n. 1285, tuttora in vigore, anche dopo la promulgazione del t.u. n. 1775 del 1933 (cfr. Trib. Sup. 7 febbraio 1972 n. 6) dispone testualmente, nel suo terzo comma, « Qualora si riconosca che qualcuno dei documenti tecnici, di cui all'articolo precedente, debba essere completato o regolarizzato,

(1) Trib. sup. acque 7 febbraio 1972 n. 6, richiamata in motivazione, e pubblicata in questa *Rassegna*, 1972, I, 526; in essa è l'affermazione che il regolamento per le derivazioni e utilizzazioni di acque pubbliche di cui al r.d. 14 agosto 1920, n. 1285 è rimasto in vigore pur dopo la emanazione del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1175, operando nel nostro sistema legislativo il principio che la mancata emanazione di un nuovo regolamento, dopo la approvazione di un nuovo e più aggiornato t.u. di leggi, fa rimanere in vigore il vecchio regolamento le cui disposizioni non siano incompatibili con le disposizioni di legge nuove. Per l'affermazione del medesimo prin-

l'Ufficio del genio civile assegna un termine perentorio non superiore a trenta giorni, trascorso il quale si prosegue nella procedura a norma di legge ».

Tale disposizione risulta essere stata osservata dall'Ufficio del genio civile di Catania, il quale, avendo rilevato che (stante la prevista utilizzazione dell'acqua da parte di terzi) doveva essere documentata attraverso le risultanze catastali l'estensione e l'appartenenza dei fondi di detti terzi, ne fece motivata e ripetuta richiesta — come risulta dai documenti di causa — prima al dante causa del dott. Costantino, poi a quest'ultimo, precisando sempre in modo espresso che in difetto la domanda sarebbe stata dichiarata irricevibile, comminatoria questa mai impugnata né contestata dagli interessati.

In tale situazione, si rende applicabile il primo comma dello stesso art. 10, non potendo ritenersi operante il temperamento del secondo comma, che ammette la presentazione soltanto parziale dei documenti a corredo della domanda, salva la successiva integrazione. E proprio l'interpretazione coordinata delle diverse previsioni normative contenute nell'articolo succitato mostra l'inconsistenza della censura di contraddittorietà prospettata dal ricorrente, in quanto lo stesso meccanismo procedimentale previsto dalle anzidette norme legittimava l'ufficio a dichiarare l'irricevibilità della domanda.

È appena, poi, il caso di soggiungere che la necessità dell'acquisizione della documentazione catastale, quando l'utenza sia domandata anche a favore di terzi rispetto allo scopritore di acque sotterranee, è implicita — come esattamente evidenziato dall'Avvocatura Generale dello Stato — proprio nel disposto del primo comma del d.m. 16 dicembre 1923, pur invocato *ex adverso,* laddove si esige nei progetti di massima l'indicazione degli usi a cui l'acqua si deve destinare, nonché la natura ed estensione dei terreni da irrigare. Non può, infatti, validamente contestarsi che soltanto dai certificati e dalle mappe catastali si possono individuare, attraverso la titolarità dei proprietari dei fondi, le generalità e i diritti dei predetti terzi.

Da quanto sopra consegue che il ricorso deve essere respinto. — (*Omissis*).

---

cipio, peraltro pacifico, cfr. altresì, Cons. Stato, 13 gennaio 1970 n. 8, *Cons. Stato,* 1970, I, 41.

Sulla posibilità di fissare termini perentori per il compimento di atti nella materia della concessione di acque pubbliche, cfr. Trib. sup. acque, 15 ottobre 1974 n. 17, in questa *Rassegna,* 1975, I, 769, con nota di richiami; sulla irricevibilità della domanda non corredata dei documenti prescritti, cfr. Trib. sup. acque, 16 novembre 1972 n. 39, *Cons. Stato,* 1972, II, 1250 e *Riv. Amm. R.I.,* 1973, 153, nonché per riferimenti, Trib. acque, 22 ottobre 1974 n. 20, in questa *Rassegna,* 1975, I, 778.

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 12 maggio 1975, n 9 - *Pres.* Laporta - *Est.* Salvatore - Natoli (avv. Silvestri) c. Provveditorato alle opere pubbliche di Palermo (avv. Stato Albisinni) e Comune di Mirto (avv. Marzullo).

Espropriazione per p.u. - Approvazione del progetto - Dichiarazione di pubblica utilità indifferibilità e urgenza - Occupazione di urgenza - Opposizioni - Esame - Necessità - Insussistenza.

Espropriazione per p.u. - Dichiarazione di pubblica utilità - Mezzi finanziari - Nozione.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 3).

Né il provveditore alle opere pubbliche, che abbia già dichiarato la pubblica utilità e l'urgenza ed indifferibilità dell'opera (realizzazione di un pozzo per incrementare la portata di un acquedotto comunale), né il prefetto che si accinga ad autorizzare l'occupazione sono tenuti a prendere in esame un'opposizione in cui si prospettino altre soluzioni (1).

L'adeguatezza dei mezzi finanziari, da valutarsi nel dichiarare la pubblica utilità di un'opera, concerne la previsione degli oneri direttamente connessi alla sua realizzazione e non anche le conseguenze patrimoniali ad essa correlate solo in via indiretta e mediata (2).

(*Omissis*). — Con il primo motivo di gravame viene dedotto il vizio di eccesso di potere sotto il profilo della manifesta illogicità e del travisamento dei fatti in quanto la soluzione prescelta sarebbe la più irrazionale ed antieconomica ed alla stessa si sarebbe pervenuti senza considerare altre soluzioni, preferibili sotto l'aspetto tecnico ed economico e prospettate nell'opposizione prodotta al Prefetto di Messina.

Tale censura, certamente inammissibile nella misura in cui tende ad eccitare un sindacato nel merito della soluzione prescelta, è infon-

---

(1) La giurisprudenza è costante nell'affermare che l'organo competente ad autorizzare l'occupazione di urgenza in esecuzione d'una preesistente dichiarazione di indifferibilità e urgenza non è tenuto a prendere in esame osservazioni e diverse soluzioni prospettategli dai privati interessati, non essendo previste osservazioni e opposizioni nell'ambito del procedimento di occupazione e non applicandosi a questo le regole sul procedimento di espropriazione (cfr., Csi, 24 febbraio 1975 n. 34, *Cons. Stato,* 1975, I, 206; T.A.R. Lombardia, 27 novembre 1974 n. 58, *Riv. TAR,* 1975, I, 1312; Cons. St., Sez. IV, 27 agosto 1974 n. 563, *Cons. Stato,* 1974, I, 1026; Cons. St., Sez. IV, 15 maggio 1973 n. 560, *ivi,* 1973, I, 686; Cons. St., Sez. IV, 6 febbraio 1970 n. 89, *ibidem,* 1970, I, 186).

(2) Non constano precedenti in termini.

data se riguardata in una prospettiva di legittimità, l'unica sindacabile in questa sede.

Dagli atti della istruttoria, infatti, risulta l'avvenuta valutazione delle ragioni che militavano a favore della soluzione poi prescelta che è stata ritenuta (v. relazione del Genio civile) « La più semplice ed economica... la sola atta a risolvere, il problema... data la modestia dell'opera e la certezza dell'esistenza e della potabilità delle acque » da portare alla superficie con l'apporto del torrente Zappulla e del bacino del Vallone Tiberio.

Né può, poi, sostenersi che sussistesse un preciso obbligo di prendere in considerazione le soluzioni alternative esposte dal ricorrente, e quindi, un obbligo di motivazione al riguardo, atteso che le stesse sono state prospettate per la prima volta in sede di opposizione al Prefetto di Messina — che non ha alcuna competenza in materia come dimostra anche il carattere meramente conseguenziale del decreto di occupazione — in un momento successivo all'adozione del provvedimento di approvazione del progetto da parte del Provveditore alle OO.PP., che, quindi, non aveva alcun obbligo di pronunciarsi sulle stesse.

Infondato, è, poi, il secondo motivo in quanto, a prescindere da ogni considerazione sulla pertinenza alla fattispecie dei precedenti giurisprudenziali invocati, essendo sufficiente ad escluderla una semplice lettura degli stessi, è certo che un'eventuale questione in ordine alla adeguatezza dei mezzi finanziari non può che concernere la previsione degli oneri direttamente connessi alla realizzazione delle opere programmate e non anche delle conseguenze patrimoniali correlate alla anzidetta opera solo in via indiretta e mediata, quali quelle adombrate dalla ricorrente e relative ad una obbligazione di risarcimento danni fondata, tra l'altro, su di un'asserita, ma certamente non dimostrata in questa sede, interferenza tra due pozzi. — (*Omissis*).

CORTE DI APPELLO DI ROMA, Sez. I, 17 luglio 1975 - *Pres.* Geri - *Rel.* Zappulli - Assessorato per i lavori pubblici della Regione Siciliana (avv. Stato Albisinni) c. Impresa di costruzioni F.lli Merenda e Rizzo (avv. Carbone).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Capitolato generale di appalto per le opere di competenza del ministero dei lavori pubblici - Legge reg. sic. 26 maggio 1973, n. 21, art. 9 - Applicabilità obbligatoria capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 alle opere di competenza dell'amministrazione regionale siciliana.

(l.r.s. 26 maggio 1973, n. 21, art. 9, d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 - Opere di competenza della regione siciliana - Norme di procedura - Applicabilità ad arbitrato in corso alla data di entrata in vigore della legge reg. sic. 26 maggio 1973, n. 21 - Non sussiste.

(l.r.s. 26 maggio 1973, n. 21; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063).

Il Capitolato generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici, approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, si applica obbligatoriamente, a norma della legge reg. sic. 26 maggio 1973, n. 21, a tutte le opere pubbliche di competenza dell'Amministrazione regionale, di enti pubblici regionali, locali e istituzionali, e dei consorzi (1).

Il Capitolato generale per i lavori pubblici dello Stato, in ambedue i testi del 1895 e del 1962, aveva, prima della legge reg. sic. 26 maggio 1973, n. 21, valore normativo soltanto per lo Stato, e non per la Regione Siciliana, la quale poteva sottoporre alla disciplina di detto Capitolato i propri contratti di appalto con una apposita clausola contrattuale.

L'art. 9 della legge regionale siciliana 26 maggio 1973, n. 21, ha sostituito, a questo ormai consueto richiamo convenzionale ai suddetti capitolati, una disciplina legislativa inderogabile con la obbligatoria applicazione del citato capitolato del 1962, ma quell'articolo di legge è applicabile solo agli appalti successivi alla sua entrata in vigore, non potendosi ritenere, senza una espressa disposizione, che il Legislatore abbia posto nel nulla la precedente autonomia negoziale fra le parti con effetto retroattivo di questa nuova disciplina (2).

(*Omissis*). — La Corte adita deve preliminarmente decidere se l'impugnazione proposta dall'Amministrazione regionale avverso il lodo arbitrale sia ammissibile, in quanto l'art. 49 del Capitolato Generale

---

(1-2) **Capitolato generale OO.PP. approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063. Estensione obbligatoria alle opere di competenza della Regione siciliana: applicabilità delle norme di procedura alle controversie arbitrali in corso.**

L'art. 9 della Legge Regionale Siciliana 26 maggio 1973, n. 21, dispone: « *Per tutte le opere pubbliche di competenza dell'Amministrazione Regionale, di enti pubblici regionali, locali e istituzionali, e dei consorzi, si applica obbligatoriamente il Capitolato Generale di appalto approvato con D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063* ».

Dalla data, pertanto, di entrata in vigore di tale Legge, il vigente Capitolato Generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici ha acquistato carattere normativo e, conseguentemente, efficacia cogente anche per gli appalti di competenza della Regione Sici-

per i Lavori Pubblici dello Stato approvato con D.M. 28 maggio 1895 stabiliva espressamente che le parti rinunziavano ad ogni appello o ricorso per cassazione avverso il lodo emesso per controversie relative al contratto, così precludendosi e limitandosi con tale clausola ogni impugnazione diversa da quelle relative a vizi *in procedendo* del giudizio arbitrale.

L'Amministrazione attrice ha opposto, al riguardo, che la sopravvenuta legge regionale siciliana 26 maggio 1973 n. 21 ha espressamente stabilito, nell'art. 9, che per tutte le opere pubbliche della Regione « si applica obbligatoriamente il capitolato generale di appalto approvato con D.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063 », il cui art. 51 statuisce che « contro la pronunzia arbitrale è ammessa impugnazione secondo le disposizioni del codice di procedura civile », così innovando rispetto al capitolato del 1895.

Ha sostenuto la stessa Amministrazione che la nuova disciplina in base a detta norma si è sostituita, per il lato procedurale, a quella contrattuale previgente e corrispondente al capitolato del 1895, con conseguente estensione delle ipotesi consentite di impugnazione.

Questa tesi non può essere accolta. Infatti, entrambe le parti hanno riconosciuto che il capitolato generale per i lavori pubblici dello Stato,

---

liana, in conformità dell'insegnamento della Corte di Cassazione, la quale ha affermato: « ... *il principio, secondo cui il Capitolato generale di appalto per le opere di competenza del Ministero dei Lavori Pubblici ha valore normativo regolamentare per le opere che interessano lo Stato e non quelle di Enti Pubblici divrsi dallo Stato, è valido in linea generale, ma non nei casi in cui, come nella specie, l'applicazione del Capitolato suddetto ad un Ente pubblico diverso dallo Stato sia prevista da una norma di Legge* ».

In applicazione del principio relativo alla efficacia della Legge nel tempo, contenuto nell'art. 11 delle disposizioni sulla Legge in generale, all'efficacia cogente, attribuita dalla indicata Legge regionale, al Capitolato Generale OO.PP. del 1962, sono soggetti, per quanto di ragione, tutti i rapporti contrattuali di appalto, relativi ad opere pubbliche di competenza regionale, in corso alla data di entrata in vigore della Legge regionale in discussione, anche se per essi fosse contrattualmente richiamata l'applicabilità del Capitolato OO.PP. del 1895.

Un rapporto contrattuale è in corso fino a quando non si sia provveduto alla sua definizione: un contratto di appalto, quindi, è da considerarsi in corso non soltanto fino a quando non sia ultimata la esecuzione dei lavori, bensì anche fino a quando non si sia esaurita la procedura giudiziaria, eventualmente istituita per la definizione e la liquidazione del rapporto.

Una Legge che, come *factum principis*, modifichi, sovrapponendosi e sostituendosi alla volontà dei contraenti, la normativa del rapporto, determina una diversa disciplina del rapporto medesimo, quanto meno per la parte afferente a materia non disponibile dalle parti, quale è, indubbiamente, il *modus procedendi* dell'arbitrato.

Nel caso in discussione si trattava di stabilire quale fosse l'efficacia di una Legge su di un contratto di appalto e sui rapporti di carattere pro-

in ambedue i testi del 1895 e del 1962, aveva, prima della citata legge regionale, valore normativo solo per lo Stato, e non per la Regione Siciliana, la quale poteva sottoporre alla loro disciplina i propri contratti di appalto solo con una apposita clausola contrattuale, come aveva fatto nella specie, secondo quanto precisato anche dalla Corte di Cassazione (sent. 12 dicembre 1967 n. 2928; 17 aprile 1968 n. 1143; 7 marzo 1968 n. 528).

A questo ormai consueto richiamo convenzionale ai suddetti capitolati l'art. 9 della legge regionale siciliana 26 maggio 1973 n. 21 ha effettivamente sostituito una disciplina legislativa inderogabile con la obbligatoria applicazione del citato capitolato del 1962, ma quell'articolo di legge, per la forma e il contenuto, è applicabile solo agli appalti successivi alla sua entrata in vigore, non potendosi ritenere, senza una espressa disposizione, che il legislatore abbia posto nel nulla la precedente autonomia negoziale delle parti con effetto retroattivo di questa nuova disciplina.

È pur vero che ogni legge, fuori della materia penale, può, entro certi limiti, contenere norme retroattive per la tutela di particolari interessi di carattere superiore, ma proprio l'eccezionalità di queste norme impone che la loro retroattività debba risultare in maniera

---

cessuale, che da quel contratto derivavano, di stabilire, cioè, se ed entro quali limiti le norme contenute nel Capitolato Generale del 1962, che l'art. 9 della Legge regionale Sic. n. 21 del 1973 ha disposto che debbano essere applicate obbligatoriamente al contratto di appalto di opere di competenza regionale, dovessero prevalere oppure no sulle clausole contrattualmente accettate dalle parti con il richiamo al Capitolato Generale dello Stato del 1895.

Al quesito — a nostro avviso — non poteva e non può rispondersi che con l'insegnamento contenuto nella sentenza della Corte di Cassazione, Sez. I, 19 gennaio 1963, n. 67, secondo la quale: « *Le norme di carattere sostanziale del nuovo Capitolato generale di appalto, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 16 luglio 1962, n. 1063, ed entrato in vigore il 1° settembre 1962 non regolano i contratti di appalto stipulati sotto l'impero del precedente capitolato del 1895.*

Per converso lo stesso non può dirsi per le nuove norme che regolano il modus procedendi *dell'arbitrato: esse, come tutte le norme che regolano le situazioni giuridiche di carattere processuale, sono di immediata applicazione e devono, perciò, regolare gli arbitrati in corso o quelli scaturenti dai contratti di appalto anteriori al 1° settembre 1962* ».

Nel *modus procedendi* dell'arbitrato sono da ricomprendersi indubbiamente anche le possibilità e i limiti della impugnativa per nullità, se tale impugnativa, cioè, debba essere limitata agli *errores in procedendo* o possa, invece, estendersi agli *errores in iudicando*.

Senonché la Corte di Appello ha disatteso le nostre argomentazioni, dichiarando inammissibile la nostra impugnazione per *errores in iudicando*

non equivoca, mentre manca una disposizione del genere nella materia in esame.

Né può opporsi che nell'applicazione del sopravvenuto capitolato del 1962 va seguita, secondo la Corte di Cassazione (sent. 19 gennaio 1963 n. 67), la distinzione tra norme sostanziali degli stessi capitolati, e cioè concernenti i reciproci diritti e obblighi delle parti contraenti, e quelle che regolano il *modus procedendi* dell'arbitrato, aventi carattere procedurale, e come tali soggette, a differenza delle prime, a essere sostituite dalla regolamentazione sopravvenuta. Infatti, presupposto essenziale per l'applicabilità concreta di questa distinzione ai fini della determinazione dei limiti dell'impugnazione del lodo arbitrale è ovviamente che il rapporto contrattuale preesistente possa essere assoggettato, oltre che al capitolato del 1895, se vigente all'epoca della sua stipulazione, anche a quello successivo del 1962, e ciò in virtù o di una esplicita clausola contrattuale, mancante nella specie, sull'estensione del richiamo pure alle eventuali modifiche del capitolato stesso per *factum principis*, o di una espressa disposizione legislativa di retroattività della obbligatorietà del nuovo capitolato, ugualmente inesistente come già rilevato.

Nel difetto di tale presupposto, sia per la irretroattività della legge regionale siciliana del 1973 sia per la rilevata assenza di una previsione di eventuali modifiche del capitolato generale, l'applicazione delle

---

e così motivando il proprio convincimento: « *Questa tesi non può essere accolta... A questo ormai consueto richiamo convenzionale ai suddetti capitolati l'art. 9 della Legge regionale siciliana 26 maggio 1973, n. 21, ha effettivamente sostituito una disciplina legislativa inderogabile con la obbligatoria applicazione del citato capitolato del 1962, ma quell'articolo di legge, per la forma e il contenuto, è applicabile solo agli appalti successivi alla sua entrata in vigore, non potendosi ritenere, senza una espressa disposizione, che il Legislatore abbia posto nel nulla la precedente autonomia negoziale delle parti con effetto retroattivo di questa nuova disciplina.*

È pur vero che ogni Legge, fuori della materia penale, può, entro certi limiti, contenere norme retroattive per la tutela di particolari interessi di carattere superiore, ma proprio l'eccezionalità di queste norme impone che la loro retroattività debba risultare in maniera non equivoca, mentre manca una disposizione del genere nella materia in esame ».

Ma, nella specie, non si verteva in tema di retroattività o meno di una Legge, sibbene di applicazione di una Legge sopravvenuta ad un rapporto in corso, non ancora definito. E, poiché la nuova Legge, rendendo obbligatoria l'applicazione del Capitolato Generale OO.PP. del 1962, veniva ad incidere sulla regolamentazione processuale del rapporto, ne conseguiva la ammissibilità della impugnativa per *errores in iudicando*.

Non può, peraltro — a nostro avviso — condividersi l'affermazione della Corte di Merito, secondo la quale... « *Né può indurre inverso avviso la citata sentenza del 1963 della Corte Suprema perché nella stessa è stato affermato*

sopravvenute norme procedurali non può avere luogo nei confronti dei rapporti d'appalto anteriori, i quali, a causa dell'autonomia negoziale delle parti all'epoca della stipulazione del contratto, sono rimasti totalmente ancorati, attraverso il richiamo convenzionale, al vecchio capitolato generale.

Né può indurre in diverso avviso la citata sentenza del 1963 della Corte Suprema perché, pur se nella stessa è stato affermato che le norme procedurali del nuovo capitolato *« sono di immediata applicazione e devono, perciò, regolare gli arbitrati in corso e quelli scaturenti da contratti di appalto anteriori al 1° settembre 1962 »*, tale pronunzia si riferiva alla diversa ipotesi del rapporto d'appalto con la Cassa del Mezzogiorno, sottoposto per obbligo di legge, e non per mero riferimento convenzionale, al capitolato generale dello Stato per i lavori pubblici, ai sensi dell'art. 8 della Legge 10 agosto 1950 n. 646 e secondo l'interpretazione della stessa della Suprema Corte *(sent. 28 marzo 1966 n. 815)*. In questa diversa ipotesi la sostituzione legislativa del capitolato già obbligatorio importava necessariamente la modifica delle sue clausole, pur se limitatamente alle norme procedurali secondo la cennata distinzione, ai fini del diritto transitorio, tra queste ultime e quelle sostanziali.

Diversamente, nel caso di richiamo soltanto convenzionale al capitolato del 1895, in assenza di una specifica disposizione di legge, non

---

che le norme procedurali del nuovo capitolato " sono di immediata applicazione e devono, perciò, regolare gli arbitrati in corso e quelli scaturenti da contratti di appalto anteriori al 1° settembre 1962 "; tale pronuncia si riferiva alla diversa ipotesi del rapporto di appalto con la Cassa del Mezzogiorno, sottoposto per obbligo di legge, e non per mero riferimento convenzionale, al capitolato generale dello Stato per i Lavori Pubblici, ai sensi dell'art. 8 della Legge 10 agosto 1950, n. 646, e secondo l'interpretazione della stessa Suprema Corte (sent. 28 marzo 1966, n. 815). In questa diversa ipotesi la sostituzione legislativa del Capitolato già obbligatorio importava necessariamente la modifica delle sue clausole, pur se limitamente alle norme procedurali secondo la cennata distinzione, ai fini del diritto transitorio, tra queste ultime e quelle sostanziali ».

Vi è, infatti, anche in questa parte del ragionamento della Corte di appello un vizio di interpretazione e di applicazione della Legge, in quanto, intervenuta la Legge che rendeva obbligatoria per gli appalti di opere di competenza regionale il Capitolato OO.PP. del 1962, la Legge stessa veniva ad incidere sul precedente regolamento contrattuale del rapporto, per la parte in cui la detta Legge si atteneva a norme afferenti all'ordine pubblico, e perciò inderogabili, quali sono le norme processuali.

Avverso la sentenza della Corte di Appello è stato proposto ricorso in Cassazione.

GIOVANNI ALBISINNI

si verifica quella sostituzione obbligatoria delle clausole processuali, rimanendo tuttora immutato interamente il contratto d'appalto precedente concluso nel campo dell'autonomia contrattuale delle parti, così come era stato liberamente stipulato all'origine.

Conseguentemente, non è venuta meno l'applicabilità dell'art. 49 del capitolato generale del 1895, contenente la totale ed espressa rinunzia delle parti contraenti a qualsiasi impugnazione del lodo arbitrale anche per violazione di legge, comprese tra le stesse quelle relative all'interpretazione dei contratti, con limitazione dell'impugnabilità, secondo la giurisprudenza, ai vizi « in procedendo » degli arbitri. Tali vizi non sono stati dedotti nella specie, onde va dichiarata l'inammissibilità dell'impugnazione proposta dell'Assessorato istante. — (*Omissis*).

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 28 gennaio 1974, n. 128 - *Pres.* Bonomo - *Rel.* Paggo - *P. M.* Marucci (conf.). Ric. P. M. e Chilosi.

Sanità publica - In genere - Igiene delle abitazioni - Licenza di abitabilità - GESCAL - Sistema legislativo relativo alla costruzione di case per lavoratori - Funzioni della GESCAL - Decisione e programmazione - Concreta realizzazione delle costruzioni - Compete alle stazioni appaltanti - Obbligo di ottenere la licenza di abitabilità - È di queste ultime - Fattispecie.

Il sistema legislativo relativo alla disciplina per la costruzione di case per i lavoratori dà luogo a due strutture organiche distinte per l'attuazione delle due funzioni fondamentali: quella di decisione e programmazione e quella di esecuzione degli interventi.

Alla funzione di decisione e programmazione partecipa la Gescal (unitamente al comitato centrale istituito presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale) che, oltre a provvedere alla liquidazione del patrimonio dell'INA-Casa, ha funzioni di gestione finanziaria, di direzione generale, coordinamento e propulsione, ma non esplica attività diretta alla concreta realizzazione del programma di costruzione. A questa funzione provvedono, in qualità di stazioni appaltanti, generalmente gli istituti autonomi per le case popolari delle singole provincie, i quali agiscono sulla base di quanto dispongono la legge e le norme di attuazione.

Tale funzione esecutiva può essere affidata dalla Gescal ad altri enti specializzati, come gli Istituti per le case degli impiegati dello Stato, nonché a cooperative e a consorzi di lavoratori.

In virtù delle norme di legge e delle convenzioni stipulate con la Gescal gli enti predetti assumono il compito di realizzare le costruzioni, con la diretta stipulazione degli appalti, assicurano i rapporti con gli uffici pubblici locali e assumono ogni conseguente responsabilità di ordine tecnico e amministrativo.

Il trasferimento alla stazione appaltante di questo insieme di potestà, compiti e funzioni ha fondamento normativo nell'art. 6 delle norme integrative e complementari delle leggi sull'INA-Casa 28 febbraio 1949, n. 43 e 26 novembre 1955, n. 1148, contenute nel d.P.R.

9 aprile 1956, n. 1265 che così dispone: « I rapporti tra le Amministrazioni dello Stato, gli Enti pubblici, i Consorzi, le Cooperative e le Aziende che abbiano assunto incarico di costruire alloggi per i lavoratori, da una parte, e la gestione INA-Casa dall'altra, sono regolati da convenzioni. L'incarico assunto dalle Amministrazioni e dagli Enti pubblici, una volta stipulata la convenzione, è considerato compito istituzionale, anche se non sia previsto dalle norme legislative e statutarie che regolano l'ordinamento di questi ».

Pertanto la disponibilità concreta, giuridica e materiale, dell'edificio da cui nascono gli obblighi e le responsabilità sanzionate dall'art. 221 delle leggi sanitarie (licenza di abitabilità), non spetta al Presidente o al Vicepresidente della Gescal, bensì esclusivamente agli organi della stazione appaltante, a cui incombe il potere-dovere di immettere gli assegnatari nelle rispettive abitazioni, previo l'adempimento delle pratiche amministrative che ne costituiscono il presupposto e la condizione di legittimità.

(Fattispecie relativa a convenzione stipulata nel 1962 dalla Gestione INA-Casa con i ministeri dell'Interno e della Difesa e in cui l'incarico di stazione appaltante era stato conferito dall'INCIS, che aveva assunto, tra gli altri, espressamente l'obbligo di conseguire la licenza di abitabilità) (1).

(*Omissis*). — Con rapporti del 27 maggio 1969 e poi del 13 novembre 1970 l'Ufficiale Sanitario del Comune di Trieste e i Vigili Urbani portarono a conoscenza del Pretore di Trieste che 36 appartamenti nelle palazzine costruite per conto della GESCAL erano stati occupati e de-

---

La contravvenzione prevista dagli artt. 220 e 221 del T.U. 27 luglio 1934 n. 1265 per immissione di assegnatari in abitazioni prima della licenza di abitabilità.

(1) Con questa importante decisione la Suprema Corte ha pienamente accolto le tesi difensive prospettate dall'Avvocatura, sia per quanto concerne la natura giuridica del reato per il quale gli imputati erano stati rinviati a giudizio sia per quanto concerne la questione amministrativa, della posizione dell'Ente preposto all'attuazione del programma di costruzione di alloggi per lavoratori, Ente ora soppresso.

Come è noto, il reato per il quale procedeva il Pretore è reato contravvenzionale, che prevede la pena dell'ammenda per il proprietario dell'immobile il quale consenta l'abitazione di fatto in locali per i quali non sia stata concessa la licenza di abitabilità. La ragione di politica legislativa che ha posto, la norma, inserita nel testo unico delle leggi sanitarie, è quella di garantire la salubrità degli ambienti che dovranno essere abitati, attraverso un previo controllo svolto dai competenti organi comunali, tanto che il Consiglio di Stato ha reiteratamente affermato l'illegittimità del provvedimento amministrativo che nega la licenza per motivi non attinenti

stinati ad abitazione, senza che fosse stato ancora rilasciato il permesso di abitabilità.

Conseguentemente fu emesso avviso di procedimento, sia nei confronti del legale rappresentante della Gescal, indicata quale proprietaria degli stabili, sia nei confronti dei 36 occupanti, assegnatari degli alloggi, avendo essi la disponibilità di fatto delle case.

Tutti gli occupanti i vari appartamenti chiesero e ottennero di essere ammessi alla definizione amministrativa del reato contestato; e pertanto, con sentenza istruttoria del 12 luglio 1971, il Pretore di Trieste dichiarò non doversi procedere nei confronti dei predetti per estinzione dei reati a seguito di oblazione.

Nel frattempo la Gescal fece pervenire una memoria illustrativa e difensiva, nella quale si respingeva ogni addebito, ponendo in rilievo che le eventuali responsabilità dovevano ricadere sulla « stazione appaltante » INCIS (Istituto Nazionale Case per gli impiegati dello Stato), e sull'IACP (Istituto autonomo per le case popolari), al quale gl'immobili sarebbero stati trasferiti in gestione.

Sulla base della documentazione prodotta il Pretose estese l'imputazione ai legali rappresentanti degli Istituti predetti.

Il rappresentante dell'INCIS pose in rilievo che proprietario tavolarmente iscritto degli immobili in questione risultava essere la GESCAL

---

all'igiene e alla sanità (v. Cons. Stato V, 27 febbraio 1965 n. 157 in *Rass. Cons. Stato,* 1965, 286; Cons. Stato V, 28 aprile 1956 in *Foro Amm.* 1956, pat. I, sez. II, 515).

La fattispecie normativa costituisce un'ipotesi di reato permanente, caratterizzato, com'è noto, da un permanere degli effetti antigiuridici dipendente dalla volontà del reo sicché, mentre il reato si perfeziona quando viene compiutamente posta in essere la condotta descritta, la consumazione si protrae nel tempo fino a quando, per cause proprie od esterne al soggetto che agisce, la condotta violatrice della norma non venga a cessare (conseguimento dell'autorizzazione, cessazione dell'utilizzazione del fabbricato, perdita della materiale disponibilità dell'edificio, sentenza di I grado: Cass. 8 febbraio 1968 n. 659 in Rass. Pen. Mass. Amm., 1969, 421, 21 febbraio 1966, ivi, 1967, 208).

Quanto al soggetto attivo del reato, è stato correttamente precisato in giurisprudenza che il termine « proprietario » adottato dalla norma incriminatrice non deve essere inteso in senso proprio, ma si riferisce a tutti coloro che hanno la disponibilità materiale dell'edificio come fossero proprietari (Cass. 8 febbraio 1968 n. 659 citata).

Devesi infine rilevare che l'eventuale illegittimità della mancata concessione della licenza è irrilevante ai fini penali. In effetti, avendo l'autorizzazione il compito di rimuovere il limite che l'ordinamento giuridico pone all'esercizio concreto del diritto, sino a quando l'autorizzazione non sia concessa, l'esercizio del diritto, estrinsecantesi in un'attività materiale, è illecito. Né l'autorità giudiziaria avrebbe alcuna possibilità di dichiarare esente da pena colui che abbia agito senza autorizzazione amministrativa

quale successore dell'Istituto INA-CASA; il rappresentante dell'IACP osservò che tale istituto aveva assunto l'amministrazione dopo che le case erano già state assegnate, e che a ciò esso non poteva rifiutarsi, essendo obbligato per legge.

Con nuova sentenza istruttoria del 2 dicembre 1972 il Pretore dichiarò non doversi procedere contro i rappresentanti degli Istituti predetti in ordine alle contravvenzioni contestate, per non aver commesso il fatto.

Quindi, in data 5 dicembre 1972, fu emesso decreto penale di condanna nei confronti del dottor Quartulli Aldo e del dottor Chilosi Cesare, rispettivamente individuati come Presidente e Vicepresidente della Gescal, ed essendosi essi opposti al decreto, furono citati per il dibattimento.

Con sentenza del 4 aprile 1973 il Pretore di Trieste assolse il Quartulli dalle imputazioni ascrittegli per non aver commesso il fatto, e dichiarò non doversi procedere nei confronti del Chilosi per estinzione dei reati a seguito dell'amnistia concessa col D.P.R. 4 giugno 1966, n. 332.

Rilevò il Pretore con la sentenza suddetta che gli opponenti non avrebbero potuto esimersi dall'obbligo di chiedere la licenza di abitazione per gli immobili assegnati, quali rappresentanti legali dell'ente proprietario degli immobili stessi; né avrebbero potuto sottrarsi alla

---

e tanto meno avrebbe la possibilità, per il principio della divisione dei poteri, di sostituirsi alla P.A. che illegittimamente abbia rifiutato l'autorizzazione.

Ricorre nel caso in esame l'ipotesi inversa a quella in cui, essendo la legittimità dell'atto amministrativo presupposto del precetto penale (ad es.: v. art. 650 c.p.) per il giudice è doveroso il previo incidentale esame della legittimità dell'atto (v. in questo senso Cass. 29 ottobre 1960 in *Giust. Pen.* 1961, II, c. 486): nel caso in esame invece, è l'inesistenza dell'atto a rendere operante il precetto penale, inesistenza che non può essere supplita dall'illegittimità del comportamento omissivo della P.A.

Per quanto concerneva la riferibilità del reato al Presidente e al Vice Presidente della Gescal, era determinante, ai fini di stabilire se fossero o meno « proprietari » nell'accezione che si è premessa, individuare quali fossero i compiti spettanti all'Ente.

La Gescal, istituita con L. 14 febbraio 1963 n. 60 e successivamente soppressa, oltre a provvedere alla liquidazione del patrimonio immobiliare della gestione INA-Casa, era l'organo di attuazione del programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori, con funzioni di gestione finanziaria, di generale direzione, di coordinamento e di propulsione e *senza alcuna attività diretta* alla realizzazione ed esecuzione concreta delle costruzioni alle quali provvedevano per legge (art. 27 L. n. 60 del 1963), in qualità di stazioni appaltanti, gli istituti autonomi per le Case popolari e gli altri enti prescelti, i quali assumevano con ciò ogni conseguente responsabilità di ordine tecnico ed amministrativo (art. 42 D.P.R. n. 1471 del

responsabilità penale conseguente all'omissione suddetta sotto il pretesto che, per la vastità dei compiti assegnati all'ente da essi rappresentato, non incombeva a loro seguire lo svolgimento di tutte le pratiche relative alle numerose case costruite a cura della Gescal, poiché sarebbero, in ogni caso, venuti meno, per negligenza, al dovere di predisporre gli uffici e organi a ciò destinati, e di esercitare sugli stessi un adeguato controllo.

Peraltro, osservò il Pretore che, trattandosi di un reato di natura permanente, occorreva por mente al momento in cui la permanenza del reato era cessata, agli effetti dell'applicazione di una eventuale causa stintiva; e tale cessazione doveva ritenersi coincidere col momento in cui, una volta assegnati gli appartamenti, veniva meno, per l'Istituto, la possibilità legale di estromettere gli assegnatari.

Ora, poiché l'assegnazione degli alloggi in questione era avvenuta tra il 1963 e il 1964, e intorno a tale ultima data doveva considerarsi cessata la permanenza del reato, il Quartulli doveva essere assolto con formula piena, essendo risultato che egli aveva assunto la presidenza della Gescal in data posteriore, e nei confronti dl Chilosi doveva pronunciarsi la dichiarazione di improcedibilità dell'azione penale per sopravvenuta amnistia.

Avverso la sentenza è stato interposto ricorso per Cassazione da parte del Procuratore della Repubblica di Trieste, e da parte del Chilosi Cesare.

1963). Essi avevano infatti il compito di realizzare le costruzioni mediante pubblico appalto, con diretta stipulazione dei relativi contratti, assicurando diretti rapporti con gli Enti e gli uffici pubblici locali per tutto quanto atteneva alla esecuzione dei programmi (art. 43 D.P.R. n. 1471 del 1963).

Il rapporto, che così si instaurava per legge, regolamento e relativa convenzione Gescal-stazione appaltante, era un rapporto non di rappresentanza di diritto comune, ma di delegazione amministrativa intersoggettiva. Questa, come la elaborazione giurisprudenziale ormai pacificamente afferma, si distingue profondamente dal mandato. La attribuzione infatti, conferita al delegato, entro i limiti prefissati nell'atto di conferimento dell'esercizio di poteri e funzioni spettanti al delegante, comporta una deroga alle norme sulla competenza amministrativa ed investe il delegato del potere di provvedere, rispetto all'oggetto della delega, in *nome proprio* e non in veste di rappresentante dell'altro soggetto, pur se per conto e nell'interesse di quest'ultimo, tanto che il concedente non è tenuto ad ingerirsi nelle situazioni che possono determinarsi ad opera del concessionario rispetto ai beni dei terzi, nella realizzazione della concessione.

Pertanto gli errori e le responsabilità del concessionario non possono trasferirsi al concedente, in quanto i due soggetti agiscono ciascuno nella sfera delle proprie distinte attribuzioni.

Queste disposizioni normative già di per sé estremamente indicative di una totale attribuzione alla stazione appaltante dei compiti di costruzione e realizzazione del programma limitatamente agli immobili descritti nel contratto e quindi di una impossibilità di ritenere, agli effetti penali-

Il P.M. denunzia l'erronea applicazione della legge penale con riferimento agli artt. 524 n. 1 cod. proc. pen., e 151 cod. pen. osservando che il comportamento dei prevenuti, i quali avrebbero potuto adoperarsi per ottenere il rilascio della dichiarazione di abilabilità, integra gli estremi della permanenza del reato.

La difesa del Chilosi, premesso che la Gescal, pur risultando formalmente proprietaria degli immobili assegnati, non ne ha tuttavia mai avuto la disponibilità materiale che individua il soggetto attivo della contravvenzione contestata, disponibilità che, per legge, è sottratta alla Gescal e affidata alla Stazione appaltante dei fabbricati in questione (nella specie, l'INCIS), assume che il ricorrente doveva essere prosciolto per non aver commesso il fatto, denunciando la violazione degli artt. 40 e sgg. cod. pen.; 6 d.P.R. 9 aprile 1956, n. 1265; legge 25 novembre 1955, n. 1148; 30 d.P.R. 11 ottobre 1963, n. 1471; legge 14 febbraio 1963, n. 60.

Motivi della decisione

Il principio giuridico affermato dal P.M. ricorrente è fondato. Il reato consistente nella violazione dell'art. 22 del testo unico delle leggi sanitarie è reato permanente, perché la violazione del precetto si protrae nel tempo, finché resta in atto la condotta antigiuridica. Ma

---

stici « proprietario » la Gescal e chi la rappresenta, erano ulteriormente specificate e precisate da norme contrattuali. La suaccennata convenzione infatti richiamava, come sua parte integrante, le norme per le costruzioni del secondo settennio, approvate con delibera del Comitato di attuazione del piano e del Consiglio direttivo della Gescal, le quali, al capitolo V, stabilivano minutamente i compiti delle stazioni appaltanti. A queste, in virtù di delega amministrativa, era attribuito istituzionalmente ogni concreto potere per quanto concerne l'attuazione dell'opera, dalla ricerca dell'area alla progettazione, dallo svolgimento delle gare d'appalto alla direzione dei lavori, dalle pratiche amministrative, ivi compresa la licenza di abitabilità, alla consegna degli alloggi ai singoli interessati e alla stipulazione, infine, dei relativi contratti di assegnazione. L'inadempimento di una qualunque delle obbligazioni derivanti dall'incarico conferito costituiva la stazione appaltante responsabile nei confronti della Gescal la quale, in armonia con i compiti assegnatile dalla legge, si riservava il potere di vigilanza, di collaudo e, ovviamente, di gestione finanziaria. Il complesso di disposizioni era quindi tale da consentire di affermare che non poteva farsi risalire alla Gescal e per essa al suo Presidente — e tanto meno al vice presidente che aveva funzioni meramente vicarie — la materiale disponibilità dell'edificio che solo consente di attribuire la responsabilità penale di cui all'art. 221 del T.U. n. 1265 del 1934. In effetti nel reato suddetto, contravvenzionale, l'elemento psicologico si sostanzia nella coscienza e volontà di consentire l'abitabilità senza licenza, da parte di chi,

il Pretore ha errato nel ritenere che la condotta cessi di essere contraria alla norma col verificarsi della impossibilità giuridica di far cessare l'occupazione degli alloggi abitati senza licenza; infatti, anche in tale situazione, gli organi competenti avrebbero potuto adoperarsi per conseguire la dichiarazione di abitabilità, e soltanto con tale risultato la permanenza del reato sarebbe venuta a cessare, rendendo così applicabili eventuale cause di non punibilità, come l'amnistia e la prescrizione.

Preliminare e assorbente, tuttavia, rispetto all'accoglimento delle conclusioni implicite nel ricorso del P.M., è la questione sollevata col ricorso del Chilosi: se a lui e al Quartulli possa farsi risalire la responsabilità del fatto-reato.

A tale quesito non può darsi se non una risposta negativa.

Il Pretore, pur riconoscendo che il termine « proprietario », indicato come soggetto attivo della norma incriminatrice, non può essere inteso nel senso formale e civilistico, ma si estende a tutti coloro che hanno la disponibilità concreta dell'immobile, ha poi escluso che tale concreta disponibilità, comprendente altresì l'obbligo di conseguire la dichiarazione di abitabilità, potesse essere dagli organi della Gescal, proprietaria tavolarmente iscritta degli immobili, riversata su

---

individuato con il termine convenzionale di « proprietario », abbia la possibilità materiale di immettere gli interessati nella abitazione. Pertanto, se indipendentemente dalla norma che attribuisce il dritto di proprietà, altri in concreto gestisca ed amministri la cosa, a ciò per di più facultizzato da norme di legge e di convenzione, provvedendo alla consegna dell'alloggio, all'immissione in possesso, alla stipula del contratto e a tal fine essendo tenuto ad ogni adempimento amministrativo, il proprietario, tale per diritto comune, non potrà certo rispondere del contestato reato, non solo perché non è egli colui che la norma penale individua come agente, soggetto attivo della contravvenzione, ma anche perché non può affermarsi presente in lui, che non può conoscere il concreto succedersi dei provvedimenti presi dalla stazione appaltante, la coscienza e volontà di immettere nell'abitazione gli interessati, ed ancor meno di volerli immettere senza licenza di abitabilità. La Gescal non era cioè destinataria del precetto contenuto nell'art. 220 e 221 del T.U. delle leggi sanitarie ed il suo Presidente doveva quindi essere prosciolto per non aver commesso il fatto. Poiché infatti si verteva in tema di delega amministrativa, in cui all'Ente delegato sono attribuiti non poteri di mera rappresentanza, ma competenze proprie, tra queste rientranti tutte le pratiche concernenti le eventuali autorizzazioni da parte dei competenti uffici, non v'è dubbio che alla stazione appaltante spettava l'obbligo di munirsi, prima di consegnare l'alloggio, della prescritta licenza di abitabilità.

Argomenti in contrario non potevano essere tratti dai poteri di vigilanza che alla Gescal erano attribuiti, « vigilanza » essendo invero qualcosa di ben diverso da materiale disponibilità.

PAOLO DI TARSIA DI BELMONTE

altri enti e istituiti, osservando che gli atti e provvedimenti, in virtù dei quali si sarebbe attuato tale trasferimento di funzioni, non avrebbero l'efficacia giuridica di invalidare la norma penalmente sanzionata nell'art. 221 della legge sanitaria.

Tale interpretazione è contraria ai princìpi giuridici che disciplinano le funzioni della Gescal, e i rapporti di questo ente con le cosiddette stazioni appaltanti.

Dall'esame delle leggi che, a partire dal 1949, istitutiva dell'INA-CASA, si sono succedute nel tempo, sino a giungere alla legge n. 60 del 1963, contenente la nuova disciplina per la costruzione di case per i lavoratori, risulta evidente la caratteristica a cui si informano i princìpi seguiti dal legislatore nell'attuazione del suo programma: il sistema legislativo dà luogo a due strutture organizzative distinte per l'attuazione delle due funzioni fondamentali: quella di decisione e programmazione; e quella di esecuzione degli interventi.

Alla funzione preliminare, di decisione e programmazione, partecipa la Gescal, unitamente al Comitato centrale istituito presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale. La Gescal, oltre a provvedere alla liquidazione del patrimonio della cennata INA-CASA, ha funzioni di gestione finanziaria, di direzione generale, di coordinamento e propulsione, ma non di attività diretta alla concreta realizzazione del programma di costruzioni. A questa funzione provvedono, in qualità di stazioni appaltanti, generalmente, gli Istituti autonomi per le case popolari delle singole province, i quali agiscono sulla base di quanto dispongono la legge e le norme di attuazione.

Tale funzione esecutiva può dalla Gescal essere affidata ad altri enti specializzati, come gl'Istituti per le case degli impiegati dello Stato, nonché a cooperative e a consorzi di lavoratori (art. 27 della legge n. 60/1963). In virtù delle norme di legge e delle convenzioni stipulate con la Gescal, gli enti predetti assumono il compito di realizzare le costruzioni, con la diretta stipulazione degli appalti, assicurano i rapporti con gli Uffici pubblici locali, e assumono ogni conseguente responsabilità di ordine tecnico e amministrativo.

Il trasferimento alla stazione appaltante di questo insieme di potestà, compiti e funzioni trova il suo fondamento giuridico nella volontà del legislatore. Determinante è la disposizione dell'art. 6 delle norme integrative e complementari delle leggi sull'INA-CASA 28 febbraio 1949 n. 43 e 26 novembre 1955 n. 1148, contenute nel d.P.R. 9 aprile 1956 n. 1265: « i rapporti tra le Amministrazioni dello Stato, gli Enti Pubblici, i Consorzi, le Cooperative e le Aziende che abbiano assunto incarico di costruire alloggi per i lavoratori, da una parte, e la Gestione INA-CASA dall'altra, sono regolati da convenzioni.

L'incarico assunto dalle Amministrazioni e dagli Enti pubblici, una volta stipulata la convenzione, è considerato compito istituzionale, anche se non sia previsto dalle norme legislative e statutarie che regolano l'ordinamento di questi ».

Tale sistema risponde a un'esigenza così naturale e necessaria dell'ente delegante, da escludere che la norma regolarmente possa considerarsi contrastante o eccedente rispetto alla disposizione legislativa, dalla quale il regolamento fu autorizzato e previsto.

La convenzione intercorsa, quindi, va oltre i limiti di un semplice mandato relativo a qualche operazione amministrativa da compiersi in nome e per conto del mandante, ma rappresenta un completo e stabile trasferimento, autorizzato dalla legge, degli stessi poteri, compiti e funzioni proprii dell'ente delegante, che quest'ultimo avrebbe potuto e dovuto esercitare, se la sua organizzazione periferica glielo avesse consentito.

Nel caso di specie risulta dagli atti che, in data 27 novembre 1962, la Gestione INA-CASA stipulò con i Ministeri dell'Interno e della Difesa la convenzione per il conferimento dell'incarico di stazione appaltante per la costruzione di case per i lavoratori, da destinarsi ai dipendenti degli stessi Ministeri, con l'intervento del rappresentante dell'INCIS, giusta delibera del Comitato Centrale per l'attuazione del Piano per l'incremento dell'occupazione operaia.

Con l'art. 2 della convenzione, il Ministero della Difesa e il Ministero dell'Interno rilasciarono mandato all'INCIS per l'espletamento di tutte le operazioni derivanti dall'incarico, come sopra ricevuto, di stazione appaltante. Tra le funzioni attribuite alla stazione appaltante sono espressamente previste le pratiche amministrative, tra cui il conseguimento della licenza di abitabilità (punto 16), la stipulazione dei contratti di assegnazione dei singoli alloggi, e la consegna degli stessi agli interessati (punto 17).

Dal complesso delle disposizioni così esaminate si deve dedurre che la disponibilità concreta, giuridica e materiale, dell'edificio, da cui nascono gli obblighi e le responsabilità sanzionate dall'art. 221 delle leggi sanitarie, non spettava al Presidente o al Vicepresidente della Gescal, bensì esclusivamente agli organi della stazione appaltante, a cui incombeva il potere-dovere di immettere gli assegnatari nelle rispettive abitazioni, previo l'adempimento delle pratiche amministrative che ne costituivano il presupposto e la condizione di legittimità.

Ne consegue che il Chilosi doveva essere assolto per non aver commesso il fatto a lui addebitato, e la sentenza impugnata deve essere annullata con l'accoglimento del motivo proposto dal ricorrente. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. VI, 2 dicembre 1974, n. 1479 - *Pres.* Leone - *Rel.* Picozzi - *P. M.* conf. Ric. P.M. in proc. Forlani.

Reato - Contravvenzioni concernenti la inosservanza dei provvedimenti di polizia - Inosservanza dell'ordine di presentarsi agli organi di polizia giudiziaria per « essere interrogato come indiziato di reato » - Contravvenzione all'art. 650 cod. pen. - Sussistenza - Facoltà dell'indiziato di non rispondere all'interrogatorio - Irrilevanza.

(art. 650 c.p.).

La facoltà di non rispondere all'interrogatorio non comporta per l'imputato o l'indiziato il diritto di non presentarsi, paralizzando o comunque compromettendo l'attività della polizia giudiziaria e le funzioni istituzionalmente demandatele, sia in relazione alla necessità di identificazione dell'indiziato, sia in relazione ad ogni altro accertamento in ordine agli elementi di prova del reato.

Pertanto, nonostante le modifiche introdotte alle norme processuali con le leggi n. 932 del 1969 e n. 62 del 1971, la mancata presentazione di una persona agli organi di polizia « per essere interrogato quale indiziato di reato », integra la contravvenzione di cui all'art. 650 cod. pen. (1).

---

(1) V. in materia Cass. 17 maggio 1972 ric. Giovannetti in *Cass. Pen. Mass. Annotato* 1973 p. 1490, m. 2001 per quanto concerne l'affermazione che l'invito a presentarsi in caserma rivolto al cittadino dai carabinieri nell'espletamento di compiti di polizia giudiziaria rientra fra i provvedimenti menzionati dall'art. 650 c.p., onde la mancata ottemperanza all'invito stesso è punibile ai sensi di tale norma e non con quella comminata dall'art. 15 della legge di P.S.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 17 marzo 1975, n. 664 - *Pres.* Straniero - *Rel.* Rossi - *P. M.* Calvora (conf.) - ric. Bassi e Molinari.

Procedimento penale - Cassazione - Applicazione dell'art. 538 c.p.p. nel testo modificato dalla L. 18 giugno 1974 n. 226 - Poteri di decidere in merito.

(art. 538, c.p.p.; d.l. 20 aprile 1974, n. 104; l. 18 giugno 1974, n. 226).

L'art. 1 d.l. 20 aprile 1974, n. 104, convertito nella l. 18 giugno 1974, n. 226, modificando l'art. 538 c.p.p., attribuisce alla Corte di

cassazione il potere di decidere nel merito quando occorre applicare disposizioni di legge più favorevoli all'imputato.

(*Omissis*). — Il 30 settembre 1967 una pattuglia di militari della Guardia di Finanza penetrava nel cortile di uno stabile sito in Tirano, via Monaci 2, e vi sorprendeva due persone intente a caricare su di una autovettura A.R. Giulietta dei sacchetti di carta, contenenti caffé tostato in grani di provenienza estera. Mentre una delle due persone, poi identificata per Molinari Riccardo, si dileguava, l'altra veniva fermata ed identificata, per Bassi Celso. Sul luogo si rinveniva un quantitativo complessivo di Kg. 310 di caffé, contenuto in parte in due bricolle situate all'interno di una stalla davanti alla quale la vettura si trovava parcheggiata, col cofano del bagagliaio alzato, e in parte in confezioni di carta collocate sia nel bagagliaio della vettura che all'interno del detto locale. Tutte le confezioni di carta recavano la dicitura della « Torrefazione Caffé le Alpi » di Villa di Tirano, della quale era titolare tale Brichetti Maddalena, moglie del Bassi. Questi dichiarò di essere proprietario della vettura e del caffé rinvenuto nella stessa e nel locale menzionato e di essere stato coadiuvato nel carico del caffé nel bagagliaio della vettura da un tale soprannominato « il bugiardo » da lui non meglio conosciuto, che si era allontanato poco dopo l'arrivo dei finanzieri. Molinari Riccardo, a sua volta, dichiarava di essere nell'esclusivo godimento del cortile e della stalla, di ignorare

---

(1) Sui poteri della Cassazione derivanti dalla nuova normativa in ordine agli art. 538 c.p.p. introdotta con il D.L. 11 aprile 1974 n. 99 convertito nella L. 7 giugno 1974 n. 220 e con il D.L. 20 aprile 1974 n. 104 convertito nella L. 18 giugno 1974 n. 226 si era già in precedenza espressa la VI Sezione della Cassazione con sentenza 20 agosto 1974 n. 1380, della quale sembra opportuno riportare le massime, in quanto risulta essere stata questa la sentenza che ha esaminato con maggior completezza le conseguenze derivanti dalla nuova normativa. Ecco i principi affermati da quella decisione in materia:

« La valutazione delle disposizioni più favorevoli nell'ambito dell'articolo 538 cod. proc. pen., non dev'essere fatta in astratto, ma in concrteo, poiché la nuova disciplina degli artt. 69, 81, 99, 163 e 164 cod. pen. non opera automaticamente in maniera più favorevole rispetto alla precedente normativa, ma fa dipendere tale risultato da un giudizio affidato ai poteri discrezionali del giudice e dalla verifica della sussistenza di determinati presupposti ».

« Pertanto, dovendosi tener conto del risultato che in sede di pratica attuazione della normativa in discorso l'imputato consegue, la valutazione deve essere sempre ed in ogni caso esplicitamente fatta e, soltanto nel caso in cui il potere di rettificazione, nell'ampiezza che risulta dal nuovo resto dell'art. 538 cod. proc. pen., non abbia possibilità di esprimersi con-

il contenuto della merce rinvenuta e l'autore della introduzione della stessa nella stalla, di essersi trovato nel cortile insieme al Bassi, da lui conosciuto solo di vista, al sopraggiungere dei militari della Guardia di Finanza e di essersi poi allontanato perché, non sapendo nulla di quanto si stava compiendo, si era intimorito per quello che poteva succedergli. Si iniziava quindi procedimento penale a carico di Bassi Celso, Molinari Riccardo e Brichetti Maddalena, che, dopo sommaria istruzione, venivano tratti al giudizio del Tribunale di Sondrio per rispondere dei delitti di contrabbando di caffé di provenienza estera (artt. 94, 97 legge doganale 25 settembre 1940 n. 1424, 15 l. 26 maggio 1966 n. 344) e di evasione I.G.E. (artt. 17 e 33 l. 19 giugno 1940 n. 762), con l'aggravante della recidiva specifica reiterata nel quinquennio per il Molinari e di quella generica per il Bassi. Il Tribunale di Sondrio, con sentenza 2 dicembre 1969, dichiarava il Bassi e il Molinari colpevoli dei reati loro ascritti e li condannava a pene varie, nonché al risarcimento dei danni e al rimborso delle spese a favore dell'Amministrazione Finanziaria dello Stato, costituitasi parte civile; assolveva la Brichetti dai suddetti reati per non aver commesso il fatto.

Su appello degli imputati Bassi e Molinari, la Corte di Appello di Milano, con sentenza 23 ottobre 1972, riconosceva in favore degli stessi il concorso di circostanze attenuanti generiche e riduceva la pena inflitta al Molinari a mesi 3 di reclusione e L. 4.782.160 di multa e quella inflitta al Bassi a mesi 2 e giorni 5 di reclusione e L. 3.250.000 di multa, con il condono della intera pena detentiva e di L. 2.250.000 della pena pecuniaria.

Avverso tale decisione il Bassi e il Molinari hanno proposto ricorso per Cassazione.

---

cretamente in maniera più favorevole all'imputato, viene meno il potere-dovere della Corte di applicare le nuove norme e, conseguentemente si dovrà dichiarare che non ricorrono le condizioni di modificare a favore dell'imputato la sentenza impugnata. È necessario cioè dare dimostrazione in ogni caso del perché il potere di rettifica, astrattamente possibile, non viene in concreto esercitato ».

« Alla rettificazione ex art. 538 cod. proc. pen. non è di ostacolo il rigetto del ricorso in relazione ai motivi addotti dall'imputato; quel che rileva è che il capo della sentenza su cui la rettificazione deve operare non sia divenuto irrevocabile. Pertanto, proposto validamente il ricorso, il suo eventuale rigetto per ragioni di merito o l'eventuale sua inammissibilità per qualsiasi causa sopravvenuta, non pregiudica il diritto dell'imputato a fruire delle più favorevoli disposizioni delle quali possa giovarsi, indipendentemente dalle doglianze prospettate ».

« L'art. 538, ultimo comma, cod. proc. pen. contiene, infatti, una devoluzione *ope legis* della decisione impugnata, devoluzione che in relazione alle nuove norme dettate dal d.l. 11 aprile 1974, n. 99, si esprime come potere-dovere della Corte di riesaminare *ex officio* il fatto sotto il profilo

DIRITTO

Il Molinari deduce, con unico motivo, la nullità della sentenza per difetto di motivazione in ordine all'accertamento del concorso nel reato da parte sua. La Corte di Appello non avrebbe tenuto conto dei seguenti elementi probatori: la deposizione della moglie del Molinari, che confermò la versione di questi in termini circostanziati e verosimili; il fatto che le pretese dichiarazioni del Molinari non furono sottoscritte dallo stesso; il rilievo che dalle dichiarazioni del capitano Soreca non risultava chiaro se il Molinari si trovasse sul luogo all'irruzione della Guardia di Finanza o vi fosse giunto successivamente, come egli ha sempre affermato; il rilievo che la deposizione Soreca, là dove si sostiene che il Molinari per qualche tempo si trattenne sul luogo, è incompatibile con l'identificazione del Molinari nel « bugiardo », che secondo il rapporto si dileguò scavalcando il muro di cinta; la circostanza che merce di contrabbando era stata introdotta nel locale dagli stessi finanzieri.

Il Bassi deduce, a sua volta, con unico motivo, la violazione dell'art. 524 n. 3 c.p.p., per mancanza di motivazione in merito alla affermazione della responsabilità per tutto il carico, anziché per la sola parte imbarcata sulla sua automobile, di cui egli si era reso acquirente. La Corte di merito non avrebbe tenuto presente che il caffè contenuto nelle bricolle non era dello stesso tipo di quello con-

---

oggettivo e soggettivo, limitatamente alla qualificazione giuridica del reato nell'ambito della nuova regolamentazione dell'istituto della continuazione e del concorso formale omogeneo ed eterogeneo di reati (art. 81 cod. pen.), al giudizio di comparazione tra circostanze di qualsiasi natura (art. 69 cod. pen.); al mantenimento o all'esclusione dell'aumento di pena per la recidiva (art. 99 cod. pen.) e conseguenziale determinazione delle pene; alla concedibilità, infine, della sospensione condizionale della pena secondo la nuova ampiezza in cui l'istituto può ora operare (artt. 163 e 164 cod. pen.) ».

« La disciplina del reato continuato non è applicabile ai reati puniti con pena pecuniaria proporzionale. Pertanto, allorché in sede di rettificazione della sentenza ex art. 538, ultimo comma, cod. proc. pen., dei vari reati (tutti astrattamente inquadrabili nella continuazione) alcuni sono puniti con pnee pecuniarie proporzionali ed altri con pene pecuniarie fisse, la Corte di Cassazione, in applicazione del nuovo testo dell'art. 81 cod. pen., può ritenere la continuazione e determinare la pena unica conseguenziale soltanto in ordine ai secondi; mentre per i primi dovrà confermare le singole statuizioni emesse dal giudice di merito. Ciò in quanto all'applicazione della continuazione ai reati puniti con pena proporzionale è di ostacolo il particolare sistema sanzionatorio che verrebbe eluso se la pena venisse fissata secondo i criteri dell'art. 81 cod. pen. giacché verrebbe meno la

tenuto nelle confezioni, che il verbale non fu sottoscritto dal Bassi e che questi ammise in ogni caso la disponibilità della merce rinvenuta al piano terreno, ma non delle due bricolle rinvenute nella stalla.

Le censure sono prive di fondamento.

La sentenza impugnata ha sottoposto ad approfondita disamina tutte le risultanze processuali ed ha rilevato, tra l'altro, che le bricolle rinvenute nella stalla contenevano caffè dello stesso tipo di quello trovato nei sacchetti già confezionati; che nell'ufficio del capitano Soreca il Bassi, anche se poi si rifiutò di firmare il processo verbale di interrogatorio, dichiarò di essere proprietario sia dell'intero quantitativo di sigarette che dell'autovettura: che, quando i finanzieri irruppero nel cortile, il Molinari si trovava sul posto e si dileguò, senza più dare notizie di sé fino al 6 ottobre 1967; che non è assolutamente pensabile che il Bassi avesse potuto introdurre, all'insaputa del Molinari, nella stalla, in cui quest'ultimo si recava quotidianamente per governare una mucca, tutto il materiale sequestrato (bricolle, sacchi, bilance, ecc.); che le numerose contraddizioni in cui è incorso il Molinari, il quale in un primo momento disse di non avere mai visto il Bassi e in un secondo tempo dichiarò di conoscerlo solo di vista, denunciano il suo apporto nell'operazione di contrabbando di cui è processo; che il rinvenimento del caffè nella stalla e nell'autovettura e la contemporanea presenza degli imputati sul luogo in questione stanno a dimostrare che l'illecito traffico era ancora in

---

« proporzionalità » della sanzione in rapporto all'illecito che il legislatore ha ritenuto, per ragioni di politica criminale legata alla particolare tutela accordata al lavoro subordinato, meritevole di un trattamento penale diverso da quello normale. È appunto questa « specialità » del sistema sanzionatorio che rende inapplicabile ai reati puniti con pena proporzionale il regime proprio della continuazione ».

« (Fattispecie in cui, in tema di violazione in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale, la Corte di Cassazione, in sede di applicazione dell'art. 538 cod. proc. pen., ritenne il reato continuato soltanto tra le infrazioni punite con pene fisse e lasciò immutate le pene comminate per i singoli reati puniti con sanzione proporzionale) ».

« L'indagine per la individuazione della più grave delle violazioni commesse, ai fini della determinazione della pena per il reato continuato, va fatta tenendo conto innanzitutto della pena edittale massima e, a parità di massimo, tenendo conto del maggior minimo; qualora ricorrano circostanze che aggravano o attenuano il reato, detta indagine terrà anche conto dell'entità della pena di ciascuna violazione, quale risulta per il concorso delle circostanze e dell'eventuale giudizio di comparazione ».

« Poiché ai sensi dell'ultimo comma del nuovo testo dell'art. 81 cod. pen., la continuazione è possibile sempre che il risultato sia più vantaggioso rispetto alla pena che risulterebbe dal cumulo materiale, essa non può

atto quando intervenne la Guardia di Finanza. Dalle esposte considerazioni i giudici di appello hanno tratto il convincimento che ci fu tra il Bassi e il Molinari un afflato spirituale, una cooperazione, anche prima che materiale, anteriore e psicologica che cementa le loro azioni e imprime alle stesse carattere unitario, rendendo gli imputati colpevoli dei delitti loro ascritti. La motivazione è ampia, logica e coerente e i motivi proposti si risolvono in una critica alla valutazione delle prove fatta dai giudici di merito, valutazione che, attenendo a questioni di mero fatto, è insindacabile in questa sede di legittimità.

I ricorsi, pertanto, devono essere rigettati.

Peraltro, in virtù dell'art. 1 D.L. 20 aprile 1974 n. 104, convertito nella L. 18 giugno 1974 n. 226, che, modificando l'art. 538 c.p.p., attribuisce alla Corte di cassazione il potere di decidere nel merito quando occorre applicare disposizioni di legge più favorevoli all'imputato, anche se sopravvenute dopo la dichiarazione di ricorso, deve affermarsi la continuazione tra i delitti di contrababndo e di evasione I.G.E., poiché le azioni che li hanno realizzati sono esecutive di uno stesso disegno criminoso, pur se violatrici di diverse disposizioni di legge, ai sensi dell'art. 81 c.p. nel nuovo testo risultante dall'art. 8 D.L. 11 aprile 1974 n. 99, convertito nella L. 7 giugno 1974 n. 220. Si impone altresì il giudizio di comparazione tra le circostanze attenuanti generiche concesse e l'aggravante della recidiva contestata agli imputati, stante la generalizzazione del giudizio di valenza degli elementi di reato di segno aggravatorio o attenuativo o riduttivo della pena, quale che sia la forma autonoma o proporzionale del loro con-

---

trovare applicazione qualora le pene previste per le varie violazioni non siano omogenee (tutte detentive o tutte pecuniarie o tutte detentive e pecuniarie insieme), dovendosi considerare sempre come risultato più grave l'aumento della sanzione da apportare sulla pena detentiva prevista per la più grave delle violazioni commesse, in conseguenza di assorbimento in essa della pena pecuniaria prevista per le violazioni meno gravi ».

« In sede di rettificazione ex art. 538, ultimo comma, cod. proc. pen., la Corte di Cassazione — che, in applicazione del nuovo testo dell'art. 81 cod. pen., ritiene la continuazione — nel determinare la sanzione per la più grave delle violazioni commesse non è vincolata alle pene fissate dal giudice di merito per ogni singola e separata violazione. Infatti, il riconoscimento della continuazione si risolve sostanzialmente nel riconoscimento — sia pure per *jus superveniens* — di un errore del giudice di merito nella commisurazione della pena la quale, quindi, dev'essere determinata dalla Corte di Cassazione *ex novo*, in piena autonomia; sia perché è mutata la qualificazione giuridica del reato, sia e soprattutto perché la valutazione dei criteri direttivi che devono guidare ai sensi dell'art. 133 cod. pen. l'organo che irroga la pena, non può che essere propria ed esclusiva del giudice che la fissa ».

tributo alla determinazione della pena in astrato rispetto al modello di base, comprese le circostanze inerenti alla ptrsona del colpevole, tra cui la recidiva, generalizzazione introdotta dagli artt. 6 e 7 del detto D.L. 1974 n. 99, modificativo dell'art. 69 c.p. Di conseguenza si reputa affermare la prevalenza delle attenuanti generiche sulla recidiva contestata e determinare la pena per entrambi i reati in mesi due di reclusione e lire tremilionicentocinquantamila (L. 3.150.000) di multa per ciascuno, partendo dalla pena di mesi 2 di reclusione e L. 3.100.000 di multa per il contrabando (pena base mesi 3 di reclusione e L. 4.650.000 di multa, diminuita di un terzo per le attenuanti generiche) e aumentandola di L. 50.000 per la continuazione.

Gli imputati sono tenuti in solido al rimborso delle spese a favore dell'Amministrazione delle Finanze dello Stato, costituita parte civile, che si liquidano in L. 150.000 per onorario di difesa, oltre quelle a debito da liquidarsi nei modi di legge. — (*Omissis*).

PARTE SECONDA

LEGISLAZIONE

III - QUESTIONI PROPOSTE

Codice civile, art. 580 (artt. 3, primo comma, e 30, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 18 febbraio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

codice civile, art. 1886 (artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanza 17 aprile 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice civile, art. 1901, primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 27 maggio 1973, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice civile, art. 2054, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 21 aprile 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

codice civile, art. 2941 (art. 36 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Napoli, ordinanza 26 marzo 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice civile, art. 2946 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 22 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

codice di procedura civile, art. 140 (art. 24, secondo comma della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 28 novembre 1972, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice di procedura civile, art. 429 (artt. 3, 35 e 36 della Costituzione).

Corte d'appello di Caltanissetta, ordinanza 28 maggio 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice di procedura civile, art. 435, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Catanzaro, ordinanze 27 maggio 1975, e 10 giugno 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice penale, art. 81, cpv. (art. 3 della Costituzione).

Pretore di San Donà di Piave, ordinanza 10 dicembre 1974, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice penale, art. 164 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Lucera, ordinanza 5 maggio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice penale, art. 341 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Langhirano, ordinanza 23 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

codice penale, art. 384, cpv. (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Corte di assise di Venezia, ordinanza 22 maggio 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice penale, art. 556, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Trieste, ordinanza 18 febbraio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice penale, art. 650 (artt. 3, 13, 23, 25 cpv. della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 1° aprile 1971, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

codice di procedura penale, artt. 8 e 141 (artt. 2, 24 e 25 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 28 gennaio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice di procedura penale, art. 51 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Belluno, ordinanza 23 giugno 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice di procedura penale, artt. 304-*bis* e 364 (artt. 24, secondo comma, e 3 della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Roma, ordinanza 11 luglio 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

codice di procedura penale, artt. 543, n. 5, e 546 (art. 101 della Costituzione).

Pretore di Avigliano, ordinanza 18 aprile 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

codice di procedura penale, art. 622 (artt. 21, 23, 27 della Costituzione).

Tribunale di Benevento, ordinanza 15 luglio 1974, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

codice penale militare di pace, art. 186, primo comma (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 10 luglio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

r.d. 21 febbraio 1895, n. 70, art. 54, terzo comma (art. 36 della Costituzione).

Corte dei conti, quarta sezione pensioni militari, ordinanza 12 novembre 1974, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

r.d.l. 29 aprile 1915, n. 582, art. 3 (artt. 42 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Cassino, ordinanza 14 maggio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

r.d. 23 maggio 1923, n. 827, art. 270 (artt. 3, 35 e 36 della Costituzione).

Corte d'appello di Caltanissetta, ordinanza 28 maggio 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

d.l. 27 maggio 1923, n. 1324, art. 3, terzo comma (artt. 3 e 38, secondo comma della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 23 maggio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 45, secondo e quinto comma (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 18 dicembre 1974, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, all.*A*, art. 26, quinto comma (art. 36 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 19 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 27, penultimo comma, e dell'art. 26, quinto e sesto comma (art. 3, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Venezia, ordinanza 15 aprile 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

r.d. 3 marzo 1934, n. 383, artt. 261, 263, 264 e 265 (artt. 3, 97 e 103 della Costituzione).

Corte dei conti, seconda sezione giurisdizionale, ordinanza 19 aprile 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

r.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404, art. 24, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Ancona, ordinanza 3 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 14 aprile 1939, n. 636, art. 13 (art. 3 della Costituzione).

Giudice del lavoro del tribunale di Genova, ordinanza 27 maggio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 8, quinto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di San Daniele del Friuli, ordinanza 2 maggio 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 42, 52, 92 e seguenti (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 1° luglio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 209 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 10 maggio 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

legge 13 giugno 1942, n. 794, art. 30 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Lucera, ordinanza 22 aprile 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 17 agosto 1942, n. 907 (art. 41 e 43 della Costituzione).

Tribunale di Forlì, ordinanza 13 dicembre 1974, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

Tribunale di Torino, ordinanza 23 maggio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

Corte di appello di Catanzaro, ordinanze 23 e 28 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242, e 17 settembre 1975, n. 249.

legge 17 luglio 1942, n. 907, artt. 45 e seguenti (artt. 41 e 49 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanze 13 dicembre 1974, 20 gennaio 1975 e 6 marzo 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281 e 29 ottobre 1975, n. 288.

Corte d'appello di Bari, ordinanze (3) 9, 11 e 21 aprile 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

Tribunale di Ravenna, ordinanza 26 maggio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

Tribunale di Bologna, ordinanza 28 maggio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

Tribunale di Modena, ordinanza 10 giugno 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

Tribunale di Castrovillari, ordinanza 24 giugno 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

Tribunale di Torino, ordinanza 3 luglio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

Tribunale di Roma, ordinanza 4 luglio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

Corte di appello di Bologna, ordinanza 5 luglio 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

legge 17 luglio 1942, n. 907, artt. 45 e 103 (art. 41 della Costituzione).

Tribunale di Voghera, odinanza 21 aprile 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 18 (artt. 21 e 101 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 26 novembre 1974, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

d.l. C.P.S. 6 maggio 1948, n. 654, art. 3, secondo comma (artt. 100, terzo comma, 101, secondo comma, 108, secondo comma, della Costituzione ed art. 23, primo e secondo comma, dello statuto della regione Siciliana).

Consiglio di Stato in adunanza plenaria, ordinanza 6 marzo 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

d.l. C.P.S. 6 maggio 1948, n. 654, art. 5, terzo comma (artt. 3, 24, 113, secondo comma, 125, secondo comma, della Costituzione e art 23, primo comma, dello statuto della regione siciliana).

Consiglio di Stato in adunanza plenaria, ordinanza 6 marzo 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 3 gennaio 1951, n. 27, artt. 1-4 (art. 43 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 11 febbraio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

legge 22 ottobre 1954, n. 1041, art. 6 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Vigevano, ordinanza 30 maggio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge reg. sic. 1° ottobre 1956 n. 54, art. 52 (art. 42 e 117 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 16 maggio 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 2 (artt. 13, primo e secondo comma, 16, primo comma, 3, primo comma, e 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Terralba, ordinanza 4 febbraio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

d.l. 5 maggio 1957, n. 271, art. 15, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ragusa, ordinanza 13 giugno 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 3 aprile 1958, n. 460, art. 32, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, terza sezione pensioni civili, ordinanza 15 maggio 1974, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 16 maggio 1960, n. 570, art. 6 (art. 51 della Costituzione).

Tribunale di Crotone, ordinanza, 21 maggio 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

d.P.R. 2 gennaio 1962, n. 771 (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Potenza, ordinanza 12 febbraio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 25 novembre 1962, n. 1684, art. 29, secondo comma (art. 24 della Costituzione).

Pretore di San Demetrio Corone, ordinanze 23 febbraio 1974 (due), *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281, e 29 ottobre 1975, n. 288.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3, e tabella allegato *A*, n. 38 (artt. 3, 35 e 38 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 13 febbraio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 4, primo comma, n. 1 (artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 10 aprile 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 74, secondo comma, prima parte (artt. 38 e 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 23 giugno 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 14 luglio 1965, n. 963, art. 26, lettere c e d (artt. 4, 27 e 35 della Costituzione).

Pretore di Ravenna, ordinanza 16 maggio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

t.u. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 147, primo ed ultimo comma (art. 42 della Costituzione).

Consiglio di Stato, quarta sezione, ordinanza 25 febbraio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 23 gennaio 1968, n. 30 (art. 11 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 13 marzo 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

legge 19 novembre 1968, n. 1187, artt. 1, 2, 5 (artt. 136, 42, terzo comma, e 3 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 16 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 13 agosto 1969, n. 592, art. 2 (artt. 3, 36, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 13 gennaio 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

legge 26 novembre 1969, n. 833, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanze 15 ottobre 1974, e 26 novembre 1974, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35, primo comma (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Trani, ordinanza 5 giugno 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Potenza, ordinanza 22 gennaio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 24 maggio 1970, n. 336, art. 4 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Fiorenzuola d'Arda, ordinanza 23 maggio 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

d.l. 26 ottobre 1970, n. 745, art. 56, primo comma (art. 3, primo e secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 12 novembre 1974, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 18 dicembre 1970, n. 1138, art. 2 (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Oria, ordinanza 23 giugno 1973, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 30 dicembre 1970, n. 1239 (art. 11 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 13 marzo 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16 (art. 42, terzo comma e 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 3 aprile 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

Corte di appello di Bologna, ordinanze 11 e 18 aprile 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249 e 8 ottobre 1975, n. 268.

legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 19, 16 e seguenti (artt. 3, 24, 42, 53, 97 e 113 della Costituzione).

Corte di appello di Caltanissetta, ordinanze (due) 20 febbraio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

d.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1432, artt. 9, primo comma, e 14, primo comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 24 aprile 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 14, primo e secondo comma (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Tortona, ordinanza 23 giugno 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 35, primo e secondo comma, e 39, 10, 14 (artt. 76, 77, 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Rovereto, ordinanza 26 novembre 1974, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44 (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Mantova, ordinanza 14 maggio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

d.l. 24 luglio 1973, n. 426, art. 1, primo comma.

Pretore di Roma, ordinanze 12 febbraio 1975, 10 giugno e 9 luglio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242 e 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 24 luglio 1973, n. 426, art. 1, quarto comma, seconda parte (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 15 aprile 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 2, primo comma (artt. 3, 29 e 24 della Costituzione).

Corte costituzionale, ordinanza 10 ottobre 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge reg. sic. 5 novembre 1973, n. 38 (art. 3 della Costituzione e 14 dello statuto reg. sic.).

Tribunale di Palermo, ordinanza 16 maggio 1975,*G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 6 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Ragusa, ordinanza 21 maggio 1975, *G. U.* 17 settembre 1975, n. 249.

legge 30 novembre 1973, n. 756, art. 1 (artt. 42, terzo comma, 136 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 16 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 10 dicembre 1973, n. 814, art. 3, terzo comma, lettera *b* (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di San Remo, ordinanza 28 giugno 1975, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

legge 10 dicembre 1973, n. 814, artt. 3, 1, 4, terzo comma, e 2 (artt. 42, secondo e terzo comma, 44 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Sassari, sezione specializzata agraria, ordinanza 17 giugno 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

legge 22 dicembre 1973, n. 841, art. 1, quarto comma.

Pretore di Roma, ordinanza 12 febbraio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge reg. Toscana 4 luglio 1974, art. 55 (artt. 3, 25 e 117 della Costituzione).

Pretore di Borgo San Lorenzo, ordinanza 5 marzo 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

Pretore di Pontedera, ordinanze 16 aprile 1975 e 14 maggio 1975, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235, e 8 ottobre 1975, n. 268.

legge 12 agosto 1974, n. 351, art. 1, primo comma (art. 3, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Piombino, ordinanza 9 dicembre 1974, *G. U.* 8 ottobre 1975, n. 268.

legge reg. Toscana 2 settembre 1974, n. 55, art. 1 (artt. 117 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 30 giugno 1975, *G. U.* 29 ottobre 1975, n. 288.

legge 14 ottobre 1974, n. 497, art. 1 (art. 25 della Costituzione).

Tribunale di Sondrio, ordinanza 23 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

d.m. 3 marzo 1975 (artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 21 maggio 1975, *G. U.* 10 settembre 1975, n. 242.

legge 22 maggio 1975, n. 152, art. 1, secondo comma, lettera *b* (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 8 luglio 1975, *G. U.* 22 ottobre 1975, n. 281.

legge 8 luglio 1975, n. 306 (artt. 4, 5, 8, n. 21, 9, nn. 3, 8, 10 e 16 dello statuto speciale).

Provincia di Bolzano, ricorso depositato 26 agosto 1975, n. 22, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

legge reg. sic. appr. 7 agosto 1975.

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso depositato 23 agosto 1975, n. 21, *G. U.* 3 settembre 1975, n. 235.

CONSULTAZIONI

ATTI AMMINISTRATIVI

Atti amministrativi già di competenza statale - Pubblicazione nella G. U. della Repubblica.

Se gli atti amministrativi già di competenza statale, per i quali fosse prevista la pubblicazione per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, debbano essere ancora pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, anche dopo il trasferimento della competenza in materia alle Regioni a statuto ordinario (n. 26).

Atti amministrativi già di competenza statale - Pubblicazione nel B. U. della Regione.

Se per gli atti amministrativi già di competenza statale, ora trasferita alle Regioni a statuto ordinario, debba effettuarsi la pubblicazione per estratto anche nel Bollettino Ufficiale della Regione, allorchè lo Statuto regionale ovvero leggi ordinarie regionali prevedano tale forma di pubblicazione degli atti amministrativi regionali (n. 26).

Atti amministrativi già di competenza statale - Pubblicazione tanto nella G. U. della Repubblica quanto nel B. U. della Regione - Impugnativa - Decorrenza del termine.
(D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, artt. 2 e 5 r.d. 17 agosto 1907, n. 642, artt. 1 e 2).

Se per gli atti amministrativi da pubblicarsi obbligatoriamente tanto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica che nel Bollettino Ufficiale della Regione, il termine per la impugnativa decorre, per i soggetti non contemplati direttamente dall'atto, della data della pubblicazione, sia esso quella della Gazzetta Ufficiale ovvero quella del Bollettino Ufficiale (n. 26).

CIRCOLAZIONE STRADALE

Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Natura - (R.D. 8-12-1933 n. 1740, art. 122).

Se il processo verbale che accerta violazioni al codice della strada abbia natura di atto pubblico (n. 47).

Circolazione stradale - Violazione al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Efficacia probatoria - (R.D. 8-12-1933 n. 1740, art. 122).

Se, nel caso in cui si ritenga che il processo verbale di violazione al codice della strada abbia natura di atto pubblico, l'efficacia probatoria privilegiata si estenda alla verità intrinseca dei fatti (n. 47).

COMUNI E PROVINCE

Comuni e Province - Atti in materia tributaria - Controllo - (R.D. 14 settembre 1931 n. 1175, art. 273; T.U. 3-3-1934, artt. 102 e 151; l. 10-2-1953 n. 62).

Se, dopo l'entrata in vigore dell'ordinamento regionale, spetti ai Comitati regionali di controllo ovvero al Ministero delle Finanze il potere di controllo sugli atti degli enti locali che attengono a materia tributaria (n. 154).

Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Natura (L. 30-8-1868 n. 4613; l. 20-3-1865, n. 2248 all. F, art. 10).

Se abbia natura tributaria il diritto di pedaggio istituito da un Comune su di una strada comunale (n. 154).

Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Legittimità - (L. 30 agosto 1968 n. 4613; l. 20-3-1865 n. 2248, all. F, art. 40).

Se sia legittima l'istituzione, da parte di un Comune, di un diritto di pedaggio su di una strada comunale (n. 154).

IMPIEGO PUBBLICO

Impiegato dello Stato - Sospensione cautelare dal servizio - Condanna penale irrevocabile - Destituzione di diritto - Collocamento a riposo - Benefici combattentistici - (T.U. 10-1-1957 n. 3, art. 85; l. 24-5-1970 n. 336).

Se, intervenuta la destituzione di diritto dell'impiegato dello Stato sospeso cautelarmente dal servizio, a seguito di condanna penale irrevocabile, possa farsi luogo al collocamento a riposo ai sensi della legge 24 maggio 1970 n. 336, recante benefici a favore degli ex-combattenti e assimilati (n. 781).

IMPOSTE VARIE

Comuni e Province - Atti in materia tributaria - Controllo - (R.D. 14 settembre 1931 n. 1175, art. 273; T.U. 3-3-1934 n. 383, artt. 102 e 151; l. 10 febbraio 1953 n. 62).

Se, dopo l'entrata in vigore dell'ordinamento regionale, spetti ai Comitati regionali di controllo ovvero al Ministero delle Finanze il potere di controllo sugli atti degli enti locali che attengono a materia tributaria (n. 82).

Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Natura - (L. 30-8-1868 n. 4613; l. 20-3-1865 n. 2248 all. F, art. 40).

Se abbia natura tributaria il diritto di pedaggio istituito da un Comune su di una strada comunale (n. 82).

Comuni - Strade comunali - Diritto di pedaggio - Legittimità - (L. 30 agosto 1868 n. 4613; l. 20-3-1865 n. 2248 all. F, art. 40).

Se sia legittima l'istituzione, da parte di un Comune, di un diritto di pedaggio su di una strada comunale (n. 82).

PENSIONI

Impiegato dello Stato - Sospensione cautelare dal servizio - Condanna penale irrevocabile - Destituzione di diritto - Collocamento a riposo - Benefici combattentistici - (T.U. 10-1-1957 n. 3, art. 85; l. 24-5-1970 n. 336).

Se, intervenuta la destituzione di diritto dell'impiegato dello Stato sospeso cautelarmente dal servizio (a seguito di condanna penale irrevocabile), possa farsi luogo al collocamento a riposo ai sensi della legge 24-5-1970 n. 336, recante benefici a favore degli ex-combattenti e assimilati (n. 145).

PRIVILEGI

Imposta straordinaria sul patrimonio - Privilegio - Estinzione - (T.U. 9 maggio 1950, n. 203, art. 65; cod. civ., art. 2880).

Se il privilegio speciale immobiliare previsto dalla legge a garanzia del credito dell'imposta straordinaria sul patrimonio si estingua per l'inutile decorso di venti anni dalla data (27-3-1947) di riferimento dell'imposta e se detto privilegio si estingua, qualora gli immobili siano stati acquistati da terzi, decorsi venti anni dalla data di trascrizione del titolo d'acquisto (n. 10).

PROVE

Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Natura - (R.D. 8-12-1933 n. 1740, art. 122).

Se il processo verbale che accerta violazioni al codice della strada abbia natura di atto pubblico (n. 4).

Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Efficacia probatoria - (R.D. 8-12-1933 n. 1740, art. 122).

Se, nel caso in cui si ritenga che il processo verbale di violazione al codice della strada abbia natura di atto pubblico, l'efficacia probatoria privilegiata si estenda alla verità intrinseca dei fatti (n. 4).

RESPONSABILITÀ CIVILE

Amministrazione dello Stato - Danni prodotti ad altra Amministrazione o ad Azienda autonoma - Imputazione spesa.

Se la spesa occorra per la rimessa in efficienza di una strada statale danneggiata da un automezzo di proprietà di una Amministrazione dello Stato debba restare a carico dell'ANAS ovvero debba essere imputata al bilancio dell'Amministrazione proprietaria dell'automezzo (n. 272).

SANZIONI AMMINISTRATIVE

Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Natura - (R.D. 8-12-1933 n. 1740, art. 122).

Se il processo verbale che accerta violazioni al codice della strada abbia natura di atto pubblico (n. 7).

Circolazione stradale - Violazioni al codice della strada - Processo verbale di contestazione - Efficacia probatoria - (R.D. 8-12-1933 n. 1740, art. 122).

Se, nel caso in cui si ritenga che il processo verbale di violazione al codice della strada abbia natura di atto pubblico, l'efficacia probatoria privilegiata si estenda alla verità intrinseca dei fatti (n. 7).

INDICE BIBLIOGRAFICO

delle opere acquisite alla biblioteca dell'Avvocatura Generale dello Stato

---

BENNATI A. - DI GIAMBATTISTA E., *Lo stato giuridico e la carriera degli impiegati civili dello Stato,* Jovene, Napoli, 1975.

BRANCA Giuseppe, *Commentario della Costituzione;* Vol. I - Art. 1-12 (*Principî Fondamentali*); Zanichelli, Il Foro Italiano, Bologna-Roma, 1975.

BUSCEMA S. - VERBARO G.B., *Gli Statuti delle Regioni,* Studi Regionali, Roma, 1975.

COCIVERA B. - MERLINO R., *L'imposta sul reddito delle persone fisiche,* Giuffrè, Milano, 1975.

GIULIANI Giuseppe, *Manuale del bollo,* Giuffrè, Milano, 1975.

GIULIANI Giuseppe, *Manuale dell'IVA 1975,* Giuffrè, Milano, 1975.

MARESCA Adolfo, *Le missioni speciali,* Giuffrè, Milano, 1975.

MILITERNI Innocenzo, *Codice del novo contenzioso tributario,* Jovene, Napoli, 1975.

NIVOLÒ R. - STELLA RICHTER M., *Rassegna di giurisprudenza sul Codice Civile, Appendice di Aggiornamento* (Art. 1 - 1172), Giuffrè, Milano, 1975.

PERRUCCI U. - TALLARIDA A., *Codice valutario e dei divieti economici negli scambi con l'estero* (annotato con la giurisprudenza), Zanichelli, Bologna, 1975.

PROSPERETTI Ubaldo, *Commentario dello statuto dei lavoratori* (tomi due), Giuffrè, Milano, 1975.

REIBALDI L. - VITTORIA P., *Formulario dei procedimenti cautelari,* Giuffrè, Milano, 1975.

SCIALOJA A. - BRANCA G., *Commentario del Codice Civile: modi di estinzione delle obbligazioni diversi dall'adempimento* (Art. 1230 - 1259), Zanichelli, Il Foro Italiano, Bologna-Roma, 1975.

TARUFFO Michele, *La motivazione della sentenza civile,* Cedam, Padova, 1975.

VIRGA Pietro, *Diritto Costituzionale* (8ª ediz.), Giuffrè, Milano, 1975.