

ANNO XXX N. 5

SETTEMBRE-OTTOBRE 1978

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

1978

## ABBONAMENTI

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

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

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

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

(8219416) Roma, 1978 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Giuseppe Angelini-Rota e dell'avv. Franco Favara) . . . . .	pag. 525
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara) . . . . .	» 535
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Carlo Carbone) . . . . .	» 542
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avvocato Adriano Rossi) . . . . .	» 564
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Raffaele Tamiozzo) . . . . .	» 583
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Bafile) . . . . .	» 593
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura dell'avv. Paolo Vittoria) . . . . .	» 642
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia Di Belmonte) . . . . .	» —

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

LEGISLAZIONE . . . . .	pag. 179
CONSULTAZIONI . . . . .	» 191

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA  
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

Glauco NORI, *Ancona*; Francesco COCCO, *Bari*, Michele DIPACE, *Bologna*;  
Giovanni CONTU, *Cagliari* Americo RALLO, *Caltanissetta*; RAFFAELE TAMIOZZO,  
*Firenze*; Francesco GUICCIARDI, *Genova*; Carlo BAFILE, *L'Aquila*; Giuseppe  
Orazio RUSSO, *LECCE*; Aldo ALABISO, *Napoli*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*;  
Rocco BERARDI, *Potenza*; Umberto GIARDINI, *Torino*; Maurizio DE FRANCHIS,  
*Trento*; Paolo SCOTTI, *Trieste*; Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.

**ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI**

MARZANO, A., *Periodo transitorio e misure di salvaguardia statali* I, 535

TAMIOZZO, R., *Limiti alla pianificazione urbanistica regionale e comunale* . . . . . I, 589

## PARTE PRIMA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

#### ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITA

- Acqua pubblica - Configurazione - Scorrimento in acquedotti comunali - Rilevanza ostativa - Esclusione, 649.
- Acqua pubblica - Possibile oggetto di proprietà privata - Esclusione, 649.
- Antica utenza e uso di fatto - Diritto al riconoscimento o alla concessione - Mancanza di tempestiva domanda - Decadenza, 649.
- Diritti parziari preesistenti alla demanialità - Subutenze - Trasformazione - Condizione, 649.
- Giudizio e procedimento - Tribunali regionali delle acque - Condanna al pagamento di provvisoria e provvisoria esecuzione della sentenza - Ammissibilità, 642.

#### COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Atto di annullamento da parte della Commissione di controllo di delibera regionale - Impugnativa dinanzi al Giudice amministrativo: ammissibilità - Conflitto di attribuzione: interferenze con il ricorso giurisdizionale, 545.
- Difetto assoluto di giurisdizione - Nozione - Vice-pretore onorario - Rapporto di servizio - Controversie - Competenza giurisdizionale dello A.G.O., 542.
- Giudizio amministrativo - Principi generali - T.A.R. - Regolamento di competenza - Determinazione - Criteri - Limiti, 587.
- Giuoco e scommessa - Divieto penale: necessità di deroga legislativa - Negata autorizzazione al privato da parte dell'autorità amministrativa di P.S.: insussistenza di posizione giuridica soggettiva - Difetto assoluto di giurisdizione, 550.
- Impiego pubblico - Controversie di contenuto patrimoniale - Infermità contratta dal dipendente a causa del-

le incongrue condizioni ambientali di lavoro - Giurisdizione dell'A.G.O., 549.

- Impugnativa di atti connessi - Competenza del T.A.R. del Lazio - Condizioni, 586.
- T.A.R. - Regolamento di competenza - Termine per la proposizione della istanza - Decorrenza - Computo - Perentorietà, 587.

#### COMUNITA EUROPEE

- Periodo transitorio - Decisione di acceleramento 26 luglio 1966, n. 532 - Effetti sulla durata del periodo transitorio - Anticipazione della scadenza - Esclusione, con nota di A. MARZANO, 535.
- Politica commerciale - Periodo transitorio - Misure di salvaguardia - Obbligo di notifica - Inderogabilità - Condizione di efficacia della misura di salvaguardia - Esclusione, con nota di A. MARZANO, 535.

#### CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitti di attribuzione - Potere dello Stato - Gruppo di elettori firmatari di richiesta di « referendum » abrogativo - E tale - Comitato procuratore - Ha capacità di rappresentare il gruppo degli elettori firmatari, 525.

#### DEMANIO E PATRIMONIO

- Antichità e belle arti - Vincolo di interesse storico-artistico - Complessi artistici e monumentali - Criteri - Specificazione, 584.
- Antichità e belle arti - Vincolo di notifica ai sensi della l. 1° giugno 1939, n. 1089 - Motivazione congrua - Necessità, 584.
- Beni del demanio marittimo - Disciplina - Rapporto con i piani regolatori comunali - Effetti in tema di sdemanializzazione, 588.

- Beni storici e artistici - Notifica di zona di interesse archeologico - Motivazione - Motivazione « per relationem » - Legittimità - Fattispecie, 591.
- Beni storici e artistici - Notifica di zona di interesse archeologico - Motivazione - Rilevanza delle valutazioni tecnico-amministrative - Effetti, 592.
- Tutela - Criteri per la sdemanializzazione - Presupposti - Diniego - Legittimità - Sussiste anche in relazione a richieste del Comune, 588.
- Giurisdizione amministrativa - Competenza e giurisdizione - Pubblico impiego - Competenza dei T.A.R. ex art. 3, 2° comma, l. 6 dicembre 1971, n. 1034 - Impiegati collocati a riposo - Limiti, 583.
- Ricorso giurisdizionale - Giudizio di appello - Ordinanza di sospensione - Appellabilità - Opere pubbliche e impianti industriali - Non manifesta infondatezza per contrasto con artt. 3, 24 e 113 Costituzione, dello art. 5 u.c. l. 1/1978, 585.

#### EDILIZIA E URBANISTICA

- Piano regolatore - Pianificazione urbanistica del territorio - Beni del demanio minerario - Esclusione, con nota di R. TAMIOZZO, 589.
- Piano regolatore - Vincolo di zona - Soggetti legittimati all'impugnazione - Individuazione con nota di R. TAMIOZZO, 589.

#### EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA

- Riscatto alloggi - Contratto preliminare di vendita - Non sussiste, 564.

#### ENERGIA ELETTRICA

- Nazionalizzazione - Danni verificatisi dopo l'espropriazione delle imprese elettriche derivanti da comportamenti precedenti - Trasferimento all'E.N.E.L., 577.
- Nazionalizzazione - Obbligo di custodia nel periodo tra l'espropriazione dell'impresa e la consegna dei beni - Spetta al proprietario espropriato tramite i legali rappresentanti, 577.

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Giurisdizione - Appello - « Jus novorum » - Inammissibilità - Estensione e limiti, 586.
- Giurisdizione - Procedimento innanzi al T.A.R. - Termine per la costituzione delle parti - Sospensione feriale ex l. 742/1969 - Applicabilità, 587.
- Giurisdizione amministrativa - Competenza e giurisdizione - Pubblico impiego - Criterio per la determinazione della competenza - Rilevanza dell'efficacia soggettiva dell'atto - Effetti, 583.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Insegnante medio - Nomina in ruolo Art. 17 l. 477/1973 e successiva circolare n. 29/1976 - Impugnativa di atto di mera esecuzione - Omessa impugnazione della circolare - Inammissibilità, 586.

#### IMPOSTA DI REGISTRO

- Decadenza da agevolazioni - Nascita dell'obbligazione tributaria con effetto « ex tunc », 621.
- Momento della nascita dell'obbligazione tributaria - Data della stipulazione - Concorso di privilegio speciale e ipoteca - Ipoteca iscritta dopo la stipulazione e prima della registrazione - E anteriore il privilegio, 621.

#### IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Redditi da lavoro autonomo - Rinuncia al compenso maturato - Irrelevanza sulla tassabilità del reddito, 636.

#### IMPOSTA DI SUCCESSIONE

- Presunzione per mobili, denaro e gioielli - Prova contraria - Inventario di eredità beneficiata eseguito a richiesta del legatario - E valido, 614.

#### IMPOSTA SULLE SOCIETÀ

- Ente pubblico - Avanzi di gestione - Destinazione vincolata da norme statutarie - Irrelevanza, 636.
- Presupposto - Ente pubblico - Utili di gestione - Costituiscono reddito tassabile, 636.

**IMPOSTE DIRETTE**

- Imposte dirette varie - Imposta cedolare - Legge 29 dicembre 1962, n. 1745 - Imputazione degli utili a riserva e contestuale distribuzione ai soci del fondo sovrapprezzo azioni - È soggetta alla ritenuta, 610.

**IMPOSTE E TASSE IN GENERE**

- Competenza delle Commissioni - Pronuncia della Commissione di valutazione su questione di diritto - Incompetenza - Rilevabilità d'ufficio, 635.
- Contenzioso tributario - Ricorso per Cassazione contro decisione della Commissione Centrale - Termine è di sessanta giorni - Applicabilità del termine di sei mesi - Esclusione, 613.
- Imposte indirette - Privilegio speciale - Concorso con ipoteca anteriormente iscritta - Previdenza della ipoteca, 621.
- Interessi - Credito per soprattassa - Sono dovuti, 609.
- Interessi - Soprattasse - Sono dovuti, 615.
- Notificazioni - Persone giuridiche - Servizio postale - Firma illeggibile dell'avviso di ricevimento senza indicazione della qualifica - Irregolarità - Sanatoria, 613.
- Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Pena pecuniaria - Caratteri, 593.
- Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Pena pecuniaria - Prescrizione - Decorrenza - Atti interruttivi - Verbale di accertamento - Interruzione con effetto istantaneo, 593.

**IPOTECHE**

- Confisca di bene ipotecato - Non si estingue, 578.

**LEGGE**

- « Referendum » abrogativo - Intervento abrogativo del legislatore - Effetti sul procedimento referendario, 525.

**PRESCRIZIONE E DECADENZA**

- Obbligazioni solidali - Domanda giudiziaria nei confronti di un coobbligato - Effetto interruttivo nei confronti dei coobbligati - Facoltà di un coobbligato di giovare dall'interruzione, 575.

gato - Effetto interruttivo nei confronti dei coobbligati - Facoltà di un coobbligato di giovare dall'interruzione, 575.

**PREZZI**

- Controllo dei prezzi - Competenze di indirizzo e coordinamento - Spettano allo Stato, 533.

**PROCEDIMENTO CIVILE**

- Chiamata in causa di un terzo - Litisconsorzio processuale - Condizioni, 578.
- Opposizione ad ingiunzione sanzionatoria - Azione di accertamento negativo, 571.
- Sentenza emessa su opposizione avverso ingiunzione per sanzioni amministrative in materia di polizia forestale - Sentenza pretorile - È appellabile, 571.
- Soppressione di ente pubblico nel corso del giudizio di merito - Mancata denuncia da parte del procuratore - Interruzione del processo - Non si verifica, 564.
- Sospensione - Condizioni, 578.

**RESPONSABILITÀ CIVILE**

- Criteri di imputazione - Custodia - Naturale condizione dannosa del bene - Inapplicabilità del criterio - Esclusione - Fattispecie, 642.
- Criteri di imputazione - Custodia - Pubblica amministrazione - Si applica, 642.
- Danno da cose in custodia - Fatto di un terzo noto al custode - Fortuito - Non è tale, 642.
- Danno da cose in custodia - Qualità di custode - Requisiti, 642.
- Danno ingiusto - Pregiudizio di situazione possessoria - Disponibilità - Sussiste, 642.
- Padroni e Committenti - Preponente - È tale anche chi non è titolare del rapporto di lavoro, 577.

**RICORSO PER CASSAZIONE**

- Soppressione dell'Ente ricorrente - dopo il deposito del ricorso - Interruzione del giudizio - Non si applica, 564.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

17 maggio 1978, n. 68 . . . . .	pag. 525
23 maggio 1978, n. 69 . . . . .	» 525
5 giugno 1978, n. 72 . . . . .	» 533

### CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

3 ottobre 1978, nella causa 27/78 . . . . .	pag. 535
---	----------

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 19 agosto 1977, n. 5278 . . . . .	pag. 564
Sez. I, 15 ottobre 1977, n. 5280 . . . . .	» 571
Sez. I, 13 gennaio 1978, n. 157 . . . . .	» 575
Sez. Un., 15 febbraio 1978, n. 703 . . . . .	» 577
Sez. III, 20 febbraio 1978, n. 811 . . . . .	» 578
Sez. Un., 22 febbraio 1978, n. 863 . . . . .	» 542
Sez. I, 3 aprile 1978, n. 1502 . . . . .	» 593
Sez. I, 5 aprile 1978, n. 1549 . . . . .	» 609
Sez. I, 5 maggio 1978, n. 2115 . . . . .	» 610
Sez. I, 5 maggio 1978, n. 2116 . . . . .	» 613
Sez. I, 11 maggio 1978, n. 2294 . . . . .	» 621
Sez. I, 11 maggio 1978, n. 2297 . . . . .	» 635
Sez. Un., 20 maggio 1978, n. 2492 . . . . .	» 545
Sez. I, 29 maggio 1978, n. 2689 . . . . .	» 614
Sez. I, 22 giugno 1978, n. 3082 . . . . .	» 636
Sez. I 28 giugno 1978, n. 3196 . . . . .	» 636
Sez. Un., 22 luglio 1978, n. 3649 . . . . .	» 549
Sez. Un., 22 luglio 1978, n. 3664 . . . . .	» 550

### TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE

15 novembre 1977, n. 38 . . . . .	pag. 642
13 dicembre 1977, n. 39 . . . . .	» 649

**GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE****CONSIGLIO DI STATO**

Sez. IV, 7 febbraio 1978, n. 20 (ord.za) . . . . .	<i>pag.</i> 585
Sez. IV, 21 marzo 1978, n. 241 . . . . .	» 583
Sez. IV, 4 aprile 1978, n. 254 . . . . .	» 584
Sez. VI, 3 marzo 1978, n. 309 . . . . .	» 586
Sez. VI, 7 marzo 1978, n. 322 . . . . .	» 586
Sez. VI, 17 marzo 1978, n. 374 . . . . .	» 587
Sez. VI, 18 aprile 1978, n. 492 . . . . .	» 588

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO**

Sez. I, 11 gennaio 1978, n. 42 . . . . .	<i>pag.</i> 589
--	-----------------

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SARDEGNA**

22 febbraio 1978, n. 105 . . . . .	<i>pag.</i> 591
------------------------------------	-----------------

## PARTE SECONDA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

#### AERONAUTICA E AEROMOBILI

- Aeromobili - Immatricolazione - Società estere - Normativa disciplinante l'importazione di capitali esteri - Compatibilità, 191.

#### AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

- Conservatoria dei registri immobiliari - Richiesta di cancellazione di sequestro conservativo - Rifiuto - Responsabilità dello Stato - Esclusione, 191.
- Dipendenti delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia dei fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei Conti - Ambito soggettivo di tale obbligo, 191.
- Dipendenti dalle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia di fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei Conti - Sussistenza, 191.
- Dipendenti delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto - Sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei Conti.

#### APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Revisione prezzi contrattuali - Clausola di esclusione della revisione - *Ius superveniens*, 192.
- Appalto stipulato sotto il regime dell'I.G.E. - Pagamento di compensi revisionali dopo la data del 31 dicembre 1972 e l'istituzione dell'I.V.A. - Regime, 192.
- Revisione prezzi - Forniture - Disciplina del r.d.l. n. 901/1940 - Vigenza, 192.

#### CAMBI E VALUTE

- Frodi valutarie - Repressione - Sanzioni penali - Accertamento - Fun-

zionari della U.I.C. - Qualità di ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, 192.

- Infrazioni valutarie - Sanzioni amministrative - Applicazione da parte del giudice penale - Natura giuridica - Trasformazione, 192.

#### COMUNITA ECONOMICA EUROPEA

- Comunità Europee - Importazione - Cauzione - Incameramento in misura superiore al dovuto - Diritto alla restituzione - Prescrizione, 193.
- Comunità europee - Importazione - Cauzione - Incameramento - Misura, 193.

#### CONTRATTI

- Contratti della p.a. - Fornitura - Eccessiva onerosità sopraggiunta - Revisione prezzi - Clausola di esclusione - Effetti - Applicabilità della risoluzione - Limiti, 193.
- Revisione prezzi - Forniture - Disciplina del R.D.L. - N. 901/40 - Vigenza, 193.

#### CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

- Contributi per costruzioni navali - Divergenza tra progetto ed opera eseguita - Addebito alla società costruttrice - Natura, 193.

#### CORTE DEI CONTI

- Dipendenti delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia dei fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Ambito soggettivo di tale obbligo, 194.
- Dipendenti dalle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia di fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Sussistenza, 194.

- Dipendenti delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto - Sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti, 18 luglio 1957, n. 614, 194.

#### EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE

- Case economiche - Asst. - Costruzione diretta con fondi propri - Concessione in locazione ai dipendenti - Edilizia residenziale pubblica - Normativa - Applicabilità, 194.
- Industrializzazione del Mezzogiorno - Opifici industriali già strutturati - Possibilità di esproprio - Esclusione, 194.

#### FERROVIE

- Concessione di ferrovia - Gestione governativa in danno - Applicabilità ai dipendenti della concessionaria dei benefici combattentistici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336 - Esclusione, 195.
- Dipendenti di concessionaria di ferrovia - Dichiarata decaduta con passaggio alla gestione diretta - Applicabilità dei benefici previsti per gli ex combattenti della legge 24 maggio 1970, n. 336 - Limiti temporali, 195.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Concessione di ferrovia - Gestione governativa in danno - Applicabilità ai dipendenti della concessionaria dei benefici combattentistici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336 - Esclusione, 195.
- Dipendenti delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia dei fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Ambito soggettivo di tale obbligo, 195.
- Dipendenti dalle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia di fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Sussistenza, 195.
- Dipendenti delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto - Sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti.

- Dipendenti di concessionaria di ferrovia - Dichiarata decaduta con passaggio alla gestione diretta - Applicabilità dei benefici previsti per gli ex combattenti dalla legge 24 maggio 1970, n. 336 - Limiti temporali, 196.
- Insegnante - Interdizione temporanea dai pubblici uffici - Applicazione provvisoria - Conseguenze sul trattamento economico - Sospensione cautelare - Analogia, 196.

#### IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

- Comunità europee - Importazione - Cauzione - Incameramento in misura superiore al dovuto - Diritto alla restituzione - Prescrizione, 196.
- Comunità europee - Importazione - Cauzione - Incameramento - Misura, 196.

#### IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Esenzioni - Agevolazioni - Nuovi investimenti - Locazione finanziaria natura e concetto, 197.

#### IMPOSTA DI SUCCESSIONE

- Eredità accettata con beneficio di inventario - Liquidazione dell'imposta di trascrizione relativamente agli immobili ceduti in successione - Modalità - Esenzione dell'imposta - Limiti di responsabilità dell'erede, 197.

#### IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO

- Appalto stipulato sotto il regime dell'I.G.E. - Pagamento di compensi revisionali dopo la data del 31 dicembre 1972 e l'istituzione dell'IV.A. - Regime, 197.

#### IMPOSTE DIRETTE

- Esenzioni - Agevolazioni - Nuovi investimenti - Locazione finanziaria natura e concetto, 197.

#### IMPOSTE E TASSE

- Agevolazioni tributarie per i fabbricati di proprietà della Santa Sede considerati nel trattato lateranense - Estensione al santuario di San Francesco di Assisi - Esclusione, 198.

**IMPOSTE IPOTECARIE**

- Eredità accettata con beneficio d'inventario - Liquidazione dell'imposta di trascrizione relativamente agli immobili ceduti in successione - Modalità - Esazione dell'imposta - Limiti di responsabilità dell'erede, 198.

**IMPOSTE VARIE**

- Crediti del comune per INVIM - Crediti dello Stato verso il comune per altri titoli - Possibilità di compensazione, 198.

**ISTRUZIONE**

- Insegnante - Interdizione temporanea dai pubblici uffici - Applicazione provvisoria - Conseguenze sul trattato economico - Sospensione cautelare - Analogia, 198.

**MEZZOGIORNO**

- Industrializzazione del Mezzogiorno - Opifici industriali già strutturati - Possibilità di esproprio - Esclusione, 199.

**NAVI E NAVIGAZIONE**

- Contributi per costruzioni navali - Divergenza tra progetto ed opera eseguita - Addebito alla società costruttrice - Natura, 199.

**OBBLIGAZIONI E CONTRATTI**

- Contratti della p.a. - Fornitura - Eccessiva onerosità sopraggiunta - Revisione prezzi - Clausola di esclusione - Effetti - Applicabilità della risoluzione - Limiti, 199.

**OPERE PUBBLICHE**

- Appalto di opere pubbliche - Revisione prezzi contrattuali - Clausola di esclusione della revisione - *Ius superveniens*, 199.
- Appalto stipulato sotto il regime dell'I.G.E. - Pagamento di compensi revisionali dopo la data del 31 dicembre 1972 e l'istituzione dell'I.V.A. - Regime, 200.

**PENA**

- Infrazioni valutarie - Sanzioni amministrative - Applicazione da parte del giudice penale - Natura giuridica - Trasformazione, 200.

**POSTE E TELECOMUNICAZIONI**

- Case economiche - Asst. - Costruzione diretta con fondi propri - Concessione in locazione ai dipendenti - Edilizia residenziale pubblica - Normativa - Applicabilità, 200.

**PROCEDIMENTO PENALE**

- Frodi valutarie - Repressione - Sanzioni penali - Accertamento - Funzionari dell'U.I.C. - Qualità di ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, 200.
- Insegnante - Interdizione temporanea dai pubblici uffici - Applicazione provvisoria - Conseguenze sul trattamento economico - Sospensione cautelare - Analogia, 201.

**RESPONSABILITÀ CIVILE**

- Conservatoria dei registri immobiliari - Richiesta di cancellazione di sequestro conservativo - Rifiuto - Responsabilità dello Stato - Esclusione, 201.

**SOCIETÀ**

- Aeromobili - Immatricolazione - Società estere - Normativa disciplinante l'importazione di capitali esteri - Compatibilità, 201.

**TRASCRIZIONE**

- Conservatoria dei registri immobiliari - Richiesta di cancellazione di sequestro conservativo - Rifiuto - Responsabilità dello Stato - Esclusione, 201.

**TRATTATI E CONVENZIONI**

- Agevolazioni tributarie per i fabbricati di proprietà della Santa Sede considerati nel trattato lateranense - Estensione al santuario di San Francesco di Assisi - Esclusione, 202.

**TRIBUTI LOCALI**

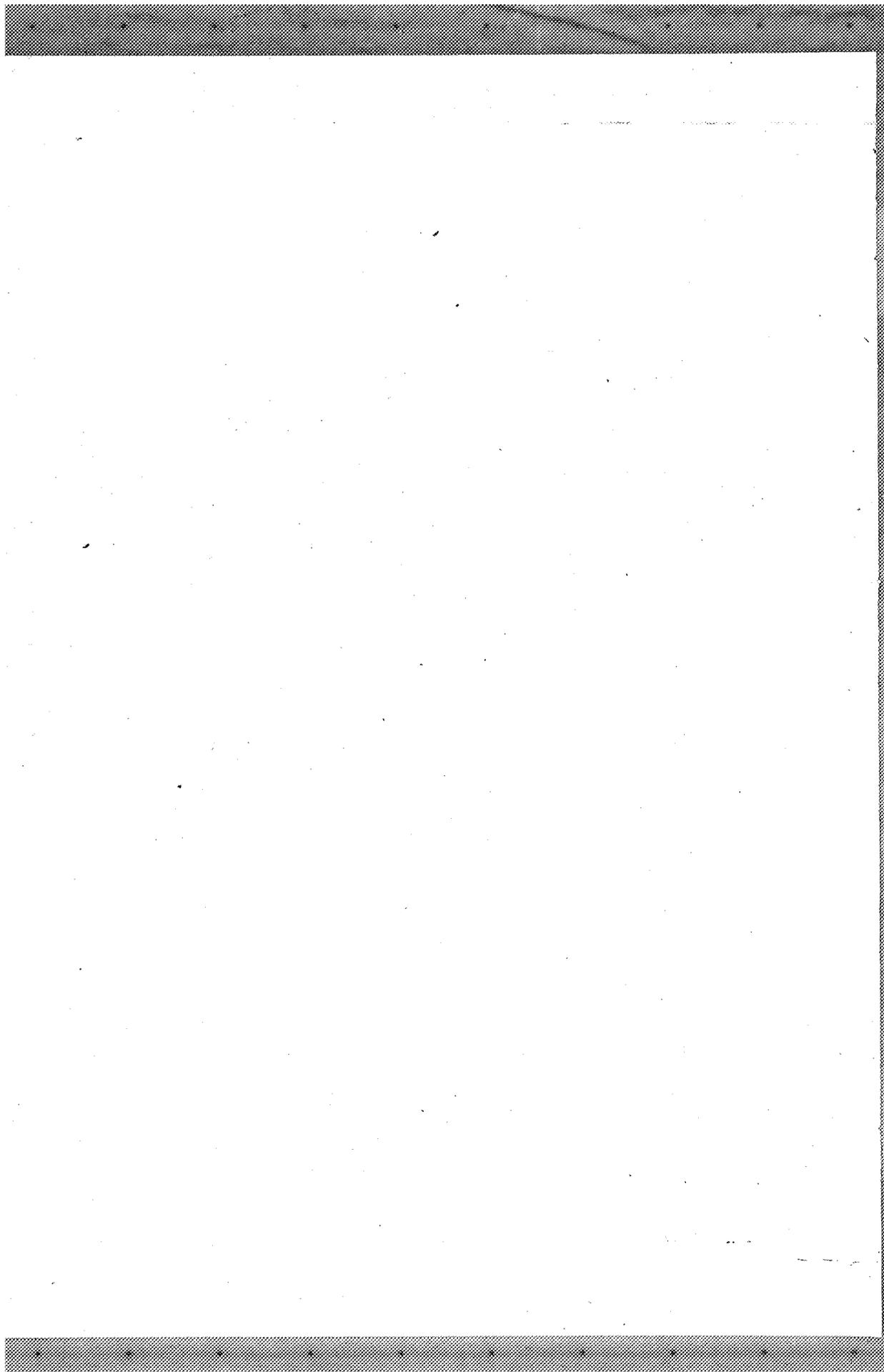
- Crediti del comune per INVIM - Crediti dello Stato verso il comune per altri titoli - Possibilità di compensazione, 202.

**LEGISLAZIONE**

**QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE**

III) *Questioni proposte* . . . . . pag. 179

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

## SEZIONE PRIMA

### GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

#### I

CORTE COSTITUZIONALE, 17 maggio 1978, n. 68 - Pres. Amadei - Rel. Paladini - Pietroletti (avv. Casamassima).

**Legge - « Referendum » abrogativo - Intervento abrogativo del legislatore - Effetti sul procedimento referendario.**

(Cost., art. 75; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 39).

*Il Parlamento conserva la propria permanente potestà legislativa, sia nella fase dell'iniziativa e della raccolta delle sottoscrizioni, sia nel corso degli accertamenti sulla legittimità e sull'ammissibilità delle richieste, sia successivamente alla stessa indizione del referendum abrogativo. Peraltro, l'art. 39 della legge 25 maggio 1970, n. 352, contrasta con l'art. 75 Cost. limitatamente alla parte in cui non prevede che se l'abrogazione degli atti o delle singole disposizioni cui si riferisce il referendum venga accompagnata da altra disciplina della stessa materia, senza modificare né i principi ispiratori della complessiva disciplina preesistente né i contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, il referendum si effettui sulle nuove disposizioni legislative. L'Ufficio centrale per il referendum è competente a valutare — sentiti i promotori della corrispondente richiesta — se la nuova disciplina legislativa, sopraggiunta nel corso del procedimento, abbia o meno introdotto modificazioni tali da precludere la consultazione popolare, già promossa sulla disciplina preesistente: trasferendo od estendendo la richiesta, nel caso di una conclusione negativa dell'indagine, alla legislazione successiva.*

#### II

CORTE COSTITUZIONALE, 23 maggio 1978, n. 69 - Pres. Amadei - Rel. Astuti - Pietroletti ed altri (avv. Casamassima).

**Corte costituzionale - Conflitti di attribuzione - Potere dello Stato - Gruppo di elettori firmatari di richiesta di « referendum » abrogativo - E tale - Comitato procuratore - Ha capacità di rappresentare il gruppo degli elettori firmatari.**

*Se « poteri dello Stato », legittimati a proporre conflitto di attribuzione ai sensi dell'art. 134 Cost., sono anzitutto e principalmente i poteri*

dello Stato-apparato, cioè non esclude che possano riconoscersi a tale effetto come poteri dello Stato anche figure soggettive esterne rispetto allo Stato-apparato, quanto meno allorché ad esse l'ordinamento conferisca la titolarità e l'esercizio di funzioni pubbliche costituzionalmente rilevanti e garantite, concorrenti con quelle attribuite a poteri ed organi statuali in senso proprio. Tale è appunto il gruppo degli elettori, in numero non inferiore a 500.000, firmatari di una richiesta di referendum abrogativo. La rappresentanza del gruppo degli elettori è attribuita al Comitato promotore, e per esso ad almeno tre dei promotori.

## I

(*Omissis*). — Per valutare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 delle «norme sui referendum previsti dalla Costituzione», occorre stabilire in quali rapporti si trovino — ai sensi dell'art. 75 Cost. — le richieste di referendum abrogativo e gli atti legislativi che producano, prima dell'effettuazione dei referendum, l'abrogazione delle leggi, degli atti aventi forza di legge ovvero dei singoli disposti, inizialmente indicati dai promotori delle richieste medesime. Più specificamente, deve essere accertato se la legislazione ordinaria sia paralizzata od altrimenti limitata, nel corso dei procedimenti per il referendum, quanto agli oggetti delle richieste referendarie; e reciprocamente deve essere accertato se con tali richieste possano validamente interferire, e con quali conseguenze, gli eventuali atti di esercizio della funzione legislativa conferita alle Camere dall'art. 70 della Costituzione.

Sotto il primo profilo, i promotori del referendum per l'abrogazione della legge 22 maggio 1975, n. 152, hanno sostenuto — già in vista del giudizio sul conflitto di attribuzione instaurato nei confronti dell'Ufficio centrale presso la Corte di cassazione — che la presentazione delle richieste di referendum abrogativo determinerebbe un effetto di «prevenzione», preclusivo di ogni intervento perturbatore del potere legislativo. Ma la tesi è infondata. In base all'art. 70 Cost., la funzione legislativa ordinaria è potenzialmente inesauribile: prestandosi a venire esercitata per un indefinito numero di volte, senza limiti di tempo, in tutte le materie di sua competenza che il legislatore ritenga opportuno disciplinare nuovamente. Né si può dire che l'esercizio di tale funzione debba essere bloccato per l'intero corso del procedimento referendario, in quanto gli oggetti delle richieste di referendum sarebbero attratti nell'esclusiva disponibilità del corpo elettorale. Al contrario, l'assunto non corrisponde al testo costituzionale, che non introduce in tal senso nessuna eccezione al principio di continuità della funzione e di potere legislativo; né corrisponde alla stessa ragion d'essere dell'istituto del referendum abrogativo.

Da un lato, infatti, gli stessi promotori costituitisi nel presente giudizio riconoscono che l'art. 75 Cost. non esclude la sopravvenienza di

leggi di abrogazione totale degli atti o dei disposti per i quali sia stato richiesto il *referendum*: dal momento che esso ne risulta privato del suo oggetto, con esiti identici a quelli producibili da un voto popolare abrogativo. E d'altro lato non può nemmeno escludersi una legislazione abrogativa accompagnata da una nuova disciplina della materia in questione: sia perché il *referendum* può bene mirare (se non altro nelle ipotesi in cui vengano in considerazione le cosiddette leggi costituzionalmente necessarie) ad una mutazione della disciplina preesistente, piuttosto che ad una integrale e definitiva caducazione di essa; sia soprattutto perché, una volta promosse le richieste referendarie, potrebbero insorgere nuovi bisogni e problemi, di fronte ai quali sarebbe assurdo che al potere legislativo venisse impedito d'intervenire tempestivamente.

Occorre dunque concludere che le Camere conservano la propria permanente potestà legislativa, sia nella fase dell'iniziativa e della raccolta delle sottoscrizioni, sia nel corso degli accertamenti sulla legittimità e sull'ammissibilità delle richieste, sia successivamente alla stessa indizione del *referendum* abrogativo.

Di conseguenza, il rispetto delle esigenze che i promotori ritengono lese non pone problemi di legittimità delle leggi, di cui questa Corte possa darsi carico, ma resta demandato alla sensibilità politica del Parlamento; tanto più che le indagini sui pretesi vizi delle leggi sopraggiunte ad innovare la disciplina sottoposta al voto popolare, dopo che la consultazione fosse stata indetta, eccedono i limiti dell'attuale giudizio, quali sono stati definiti dall'ordinanza di rinvio.

Sotto il secondo profilo, s'intende per altro che gli effetti abrogativi, in quanto incidenti sull'oggetto del quesito referendario, non possono non ripercuotersi sulla corrispondente richiesta. Per definizione, infatti, non è dato proporre al corpo elettorale l'abrogazione di leggi formali o di atti equiparati o di singoli disposti legislativi, che già siano stati abrogati: poiché, se così fosse, il voto popolare verrebbe in partenza privato di entrambi i suoi tipici effetti, abrogativo e preclusivo, alternativamente previsti dall'art. 37 e dall'art. 38 della legge n. 352 del 1970. Ed è qui che trova fondamento quell'art. 39 della legge medesima, per cui « l'Ufficio centrale per il *referendum* dichiara » — in questi casi — « che le operazioni relative non hanno più corso ».

Fin dalle prime applicazioni della legge n. 352 gli interpreti hanno però rilevato che la formulazione dell'art. 39 è così ampia ed indiscriminante, da consentire che vengano frustrati gli intendimenti dei promotori e dei sottoscrittori delle richieste di *referendum* abrogativo: prestandosi in tal modo ad eludere o paralizzare le stesse disposizioni dell'art. 75 Cost. Effettivamente, con la previsione e con la garanzia costituzionale del potere referendario non è conciliabile il fatto che questo tipico mezzo di esercizio diretto della sovranità popolare finisca per esser

sottoposto — contraddittoriamente — a vicende risolutive che rimangono affidate alla piena ed insindacabile disponibilità del legislatore ordinario: cui verrebbe consentito di bloccare il *referendum*, adottando una qualsiasi disciplina sostitutiva delle disposizioni assoggettate al voto del corpo elettorale.

In dottrina è stato perciò suggerito d'intendere e di applicare l'art. 39 — per conformarlo alla Costituzione — con esclusivo riferimento alle ipotesi di abrogazione totale ed espressa, non accompagnata da una nuova disciplina della materia, e quindi equivalente ad un voto popolare abrogativo. Ma simili interpretazioni adeguatrici (che oltre tutto rischierebbero di non essere nemmeno producenti allo scopo) non trovano alcun riscontro nel testo legislativo in esame. Prescrivendo che le operazioni referendarie non hanno più corso, « se prima della data di svolgimento del *referendum*, la legge, o l'atto avente forza di legge, o le singole disposizioni di essi cui il *referendum* si riferisce, siano stati abrogati », l'art. 39 non introduce distinzioni o precisazioni di alcun genere; ma è letteralmente riferibile — ed è stato riferito nella prassi — all'abrogazione totale come a quella parziale, all'abrogazione dissociata come a quella accompagnata da una nuova regolamentazione della materia, mediante innovazioni di sostanza o di forma, di principio o di dettaglio.

Così interpretato, l'art. 39 della legge n. 352 del 1970 dev'essere allora considerato illegittimo, per contrasto con l'art. 75 Cost., nella parte in cui non predisporre adeguati mezzi di tutela dei firmatari delle richieste di *referendum* abrogativo.

La sostanza del quesito che i promotori ed i sottoscrittori di tali richieste propongono al corpo elettorale non è infatti costituita da un atto legislativo oppure da certi suoi singoli disposti; e l'abrogazione di essi non impone di concludere che le rispettive operazioni debbano essere comunque bloccate. È vero che alle leggi, agli atti aventi forza di legge od alle loro singole disposizioni si riferiscono — per identificare i temi del *referendum* abrogativo — tanto l'art. 75 primo comma Cost. quanto l'art. 27 della legge n. 352 del 1970. Ma è manifesto, perché in ciò consiste il valore politico delle decisioni demandate al popolo, che gli atti o i disposti legislativi indicati in ciascuna richiesta non sono altro che il mezzo per individuare una data normativa, sulle sorti della quale gli elettori vengono in effetti chiamati a pronunciarsi. Se così non fosse, la stessa riproduzione integrale dei contenuti di una legge preesistente, operata da una legge nuova, basterebbe a precludere l'effettuazione del *referendum* già promosso per l'abrogazione della prima di queste due fonti. Ma una conseguenza così paradossale concorre a far capire quanto poco sia fondata la premessa.

Nella sentenza n. 16 di quest'anno, giudicando sull'ammissibilità della richiesta per l'abrogazione dell'ordinamento giudiziario militare, la Cor-

te ha viceversa precisato che « il tema del quesito sottoposto agli elettori non è tanto formato... dalla serie delle singole disposizioni da abrogare, quanto dal comune principio che se ne ricava »; ed in questi termini ha coerentemente valutato se alla base delle varie richieste assoggettate al suo giudizio fosse o meno riscontrabile quella « matrice razionalmente unitaria », in vista della quale dev'essere accertata l'omogeneità dei corrispondenti quesiti. Con analoghi criteri va ora risolto il problema dei limiti in cui può verificarsi — legittimamente — il blocco delle operazioni per il *referendum*, a causa degli effetti abrogativi previsti dall'art. 39 della legge n. 352 del 1970. Se l'« intenzione del legislatore » — obiettivatasi nelle disposizioni legislative sopraggiunte — si dimostra fundamentalmente diversa e peculiare, nel senso che i relativi principi ispiratori sono mutati rispetto alla previa disciplina della materia, la nuova legislazione non è più ricollegabile alla precedente iniziativa referendaria: in quanto non si può presumere che i sottoscrittori, firmando la richiesta mirante all'abrogazione della normativa già in vigore, abbiano implicitamente inteso coinvolgere nel *referendum* quella stessa ulteriore disciplina. Se invece l'« intenzione del legislatore » rimane fundamentalmente identica, malgrado le innovazioni formali o di dettaglio che siano state apportate dalle Camere, la corrispondente richiesta non può essere bloccata, perché diversamente la sovranità del popolo (attivata da quella iniziativa) verrebbe ridotta ad una mera apparenza.

In quest'ultima ipotesi, la nuova disciplina della materia realizza per intero i suoi normali effetti abrogativi, impedendo che il *referendum* assuma tuttora ad oggetto le disposizioni già abrogate. Ma la consultazione popolare deve svolgersi pur sempre, a pena di violare l'art. 75 Cost. E, di conseguenza, l'unica soluzione possibile consiste nel riconoscere che il *referendum* si trasferisce dalla legislazione precedente alla legislazione così sopravvenuta (oppure che la richiesta referendaria si estende alle successive modificazioni di legge, qualora si riscontri che esse s'inseriscono nella previa regolamentazione, senza sostituirla integralmente).

Per meglio chiarire a quali condizioni il *referendum* debba essere effettuato sulla nuova disciplina legislativa, al di fuori delle attuali prescrizioni dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970, conviene però mantenere distinta l'ipotesi in cui la richiesta riguardasse nella loro interezza una legge od un atto equiparato (od anche un organico insieme di disposizioni, altrimenti individuate dal legislatore) da quella in cui fosse stata proposta soltanto l'abrogazione di disposizioni specifiche. Nel primo caso, questa Corte ritiene che l'indagine non possa limitarsi alle affinità od alle divergenze riscontrabili fra le singole previsioni della precedente e della nuova legislazione, ma si debba estendere ai raf-

fronti fra i principi cui s'informino nel loro complesso l'una o l'altra disciplina; sicché il mutamento dei principi stessi può dare adito al blocco delle relative operazioni referendarie, quand'anche sopravvivano — entro il nuovo ordinamento dell'intera materia — contenuti normativi già presenti nell'ordinamento precedente; mentre la modificazione di singole previsioni legislative giustifica l'interruzione del procedimento nella parte concernente le previsioni medesime, solo quando si possa riscontrare che i loro principi informatori non sono più riconducibili a quelli della complessiva disciplina originaria. Nel secondo caso, invece, decisivo è il confronto fra i contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, senza che occorra aver riguardo ai principi dell'intero ordinamento in cui questi si ritrovino inseriti: appunto perché i promotori ed i sottoscrittori delle richieste di *referendum* non avevano di mira l'abrogazione di quell'ordinamento considerato nella sua interezza.

Con tali criteri, comunque, non si può certo sostenere che gli elettori vengano chiamati a votare su un quesito affatto diverso da quello per cui erano state operate la presentazione e la sottoscrizione della richiesta di *referendum* abrogativo. La sottoposizione della nuova legge al voto popolare, qualora essa introduca modificazioni formali o di dettaglio, corrisponde alla sostanza dell'iniziativa assunta dai promotori e dai sottoscrittori; e rappresenta la strada costituzionalmente obbligata per conciliare — nell'ambito del procedimento referendario — la permanente potestà legislativa delle Camere con la garanzia dell'istituto del *referendum* abrogativo.

In questi termini, l'Ufficio centrale per il *referendum* è dunque chiamato a valutare — sentiti i promotori della corrispondente richiesta — se la nuova disciplina legislativa, sopraggiunta nel corso del procedimento, abbia o meno introdotto modificazioni tali da precludere la consultazione popolare, già promossa sulla disciplina preesistente: trasferendo od estendendo la richiesta, nel caso di una conclusione negativa dell'indagine, alla legislazione successiva. Corrispondentemente, alla Corte costituzionale compete pur sempre di verificare se non sussistano eventuali ragioni d'inammissibilità, quanto ai nuovi atti o disposti legislativi, così assoggettati al voto popolare abrogativo.

All'atto di dichiarare l'illegittimità dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui lascia insoddisfatta l'esigenza di non frustrare il ricorso al *referendum*, la Corte è pienamente consapevole che da questa decisione potranno derivare inconvenienti e difficoltà applicative. Ma i poteri dei quali essa dispone non le consentono altro che di accertare e sanzionare le violazioni delle norme costituzionali, adottando le soluzioni a ciò conseguenti nei soli limiti in cui queste risultino univoche ed indispensabili per assicurare l'osservanza della Costituzione

stessa. Le ulteriori modificazioni del procedimento per il *referendum* abrogativo, di cui le recenti esperienze stanno dimostrando l'opportunità — come la Corte ha già rilevato nella sentenza n. 16 di quest'anno — competono invece al Parlamento (anche mediante il ricorso — qualora necessario — alla legislazione prevista dall'art. 138 Cost.).

In particolar modo, al legislatore spetterà di precisare o di riconsiderare i ruoli e le funzioni degli organi competenti ad intervenire nel corso delle procedure referendarie. Inoltre, attraverso una riforma della legge n. 352 del 1970 potranno essere altrimenti regolati i tempi delle reative operazioni: specialmente allo scopo di permettere l'effettuazione del *referendum* abrogativo oltre il termine finale del 15 giugno, allorché le leggi o le disposizioni sottoposte al voto popolare vengano abrogate all'ultima ora, imponendo nuove formulazioni degli originari quesiti ed intralciando gli adempimenti che precedono la data di convocazione degli elettori. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Con ordinanza 3 marzo 1977, n. 17, la Corte ha ritenuto, in via di prima deliberazione, l'ammissibilità del conflitto ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87; e nel corso del susseguente giudizio, con ordinanza 12 aprile 1977, n. 44, ha sollevato di ufficio, in riferimento all'art. 75 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dall'art. 39 della legge n. 352 del 1970, nella parte in cui prevede che il blocco delle operazioni referendarie si produca anche quando la sopravvenuta abrogazione sia accompagnata dalla emanazione di altra normativa che regoli la stessa materia apportando solo innovazioni formali o di dettaglio, senza modificare né i contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, né i principi ispiratori della complessa disciplina sottoposta a *referendum*.

La Corte ha deciso tale giudizio di costituzionalità con sentenza 17 maggio 1978, n. 68, dichiarando la illegittimità costituzionale dell'art. 39 della legge 25 maggio 1970, n. 352, « limitatamente alla parte in cui non prevede che se l'abrogazione degli atti o delle singole disposizioni cui si riferisce il *referendum* venga accompagnata da altra disciplina della stessa materia, senza modificare né i principi ispiratori della complessiva disciplina preesistente né i contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, il *referendum* si effettui sulle nuove disposizioni legislative ».

Definitivamente pronunciando circa l'ammissibilità del ricorso, questa Corte conferma le considerazioni già svolte nell'ordinanza n. 17 circa la sussistenza, nella fattispecie, dei requisiti di ordine soggettivo ed oggettivo contemplati dal primo comma dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953.

Per quanto concerne, in particolare, la legittimazione dei ricorrenti, può osservarsi che se « poteri dello Stato », legittimati a proporre conflitto di attribuzione ai sensi dell'art. 134 Cost., sono anzitutto e principalmente i poteri dello Stato-apparato, ciò non esclude che possano riconoscersi a tale effetto come poteri dello Stato anche figure soggettive esterne rispetto allo Stato-apparato, quanto meno allorché ad esse l'ordinamento conferisca la titolarità e l'esercizio di funzioni pubbliche costituzionalmente rilevanti e garantite, concorrenti con quelle attribuite a poteri ed organi statuali in senso proprio. Tale è appunto il caso del gruppo degli elettori, in numero non inferiore a 500.000, firmatari d'una richiesta di *referendum* abrogativo — istituzionalmente rappresentati dai promotori — a cui l'art. 75 Cost. riconosce la potestà di proporre tale richiesta, con l'effetto di rendere costituzionalmente dovuta la convocazione del corpo elettorale, quando ricorrano i requisiti previsti dagli artt. 27 e seguenti della legge n. 352 del 1970. Nel procedimento referendario i promotori e i sottoscrittori, l'ufficio centrale presso la Corte di cassazione, il Governo, il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale concorrono all'effettuazione della consultazione popolare, e sarebbe incongruo escludere dalla legittimazione a sollevare conflitto di attribuzione solo il gruppo dei sottoscrittori, in quanto estraneo alla organizzazione dello Stato-persona, quando ad esso propriamente compete di attivare la sovranità popolare nell'esercizio di una potestà normativa diretta, anche se limitata all'abrogazione.

A conferma di quanto ora osservato si può rilevare che nell'analogo caso del *referendum* previsto dall'art. 138, secondo comma, Cost., nell'ambito del procedimento formativo delle leggi di revisione della Costituzione e delle altre leggi costituzionali, per cui l'iniziativa referendaria può essere assunta da un quinto dei membri di una Camera, o da 500.000 elettori, o da cinque Consigli regionali, sarebbe assurdo ritenere legittimati a proporre ricorso per conflitto di attribuzione il gruppo dei parlamentari o dei Consigli regionali proponenti, e non quello di 500.000 elettori.

Non può, del pari, dubitarsi della capacità del comitato dei promotori, in numero non inferiore a dieci (cfr. artt. 7 e 40 della legge n. 352 del 1970), a rappresentare gli elettori, in numero non inferiore a 500.000, firmatari della richiesta di *referendum*, e della facoltà conferita dalla legge ad almeno tre dei promotori ad agire in nome e per conto del comitato promotore. Ed invero la legge stabilisce che almeno tre dei promotori possano provvedere al deposito dei fogli con le firme dei sottoscrittori e dei relativi certificati elettorali (articolo 28); alla sanatoria di eventuali irregolarità della richiesta e alla presentazione di memorie intese a contestarne l'esistenza (art. 32, terzo comma); alla ricezione da parte dell'Ufficio centrale e di questa Corte, delle notificazioni

e comunicazioni dei provvedimenti relativi alla legittimità ed ammissibilità delle richieste di *referendum* (art. 32, terzo e quinto comma, art. 33, secondo e quinto comma). Nel presente caso, il ricorso è stato proposto da tre componenti del comitato promotore, i quali, come si desume dall'ordinanza 6 dicembre 1977, sono tra i presentatori della richiesta. — (*Omissis*).

La già ricordata decisione di questa Corte, che ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 39 della legge n. 352 del 1970, nei sensi e nei termini sopra riferiti, impone di riconoscere che l'Ufficio centrale presso la Corte di cassazione è ora chiamato a valutare se la nuova normativa contenuta nell'art. 2 della legge n. 533 del 1977 abbia introdotto modificazioni tali da precludere la consultazione popolare sulla preesistente disciplina offerta dall'art. 5 della legge n. 152 del 1975, o se invece il *referendum* debba effettuarsi sulla nuova disciplina legislativa.

Di conseguenza, il ricorso per conflitto di attribuzione deve essere accolto, annullando *in parte qua* l'ordinanza 6 dicembre 1977 dell'Ufficio centrale.

p.q.m.

*dichiara* che l'art. 39 della legge 25 maggio 1970, n. 352, non attribuisce all'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione il potere di disporre la cessazione delle operazioni del *referendum* relative alla disposizione dell'art. 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, abrogata e sostituita dalla disposizione dell'art. 2 della legge 8 agosto 1977, n. 533, senza avere previamente valutato se il *referendum* non debba effettuarsi sulla nuova disciplina legislativa; e *in conseguenza annulla* l'ordinanza dell'Ufficio stesso in data 6 dicembre 1977, nella parte in cui modifica il quesito referendario relativo alla legge n. 152 del 1975 eccettuandone l'art. 5.

CORTE COSTITUZIONALE, 5 giugno 1978, n. 72 - Pres. Oggioni - Rel. Paladin - Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Cevaro) e Regione Sardegna (n.p.).

**Prezzi - Controllo dei prezzi - Competenze di indirizzo e coordinamento - Spettano allo Stato.**

*Entro il vigente ordinamento dei prezzi controllati non vi è posto per organismi regionali intermedi fra il Comitato interministeriale dei prezzi ed i corrispondenti Comitati provinciali; peraltro, anche la Re-*

*gione Sardegna, come le regioni a statuto ordinario, potrà essere chiamata a cooperare al coordinamento ed alla disciplina dei prezzi, sottostando alle direttive dell'apposito Comitato interministeriale.*

(*Omissis*). — Nel merito, le competenze di indirizzo e di coordinamento in materia di prezzi, con particolare riguardo all'azione dei relativi Comitati provinciali, non spettano alla Regione Sardegna. Valgono in tal senso, infatti, le medesime ragioni addotte dalla Corte, nella sentenza n. 246 del 1976, per motivare la dichiarazione d'illegittimità costituzionale del decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana 15 ottobre 1947, n. 86 (ratificato dalla legge regionale 6 dicembre 1948, n. 47), sulla istituzione del Comitato regionale dei prezzi. Anche nel caso in esame si deve cioè ribadire che entro il vigente ordinamento dei prezzi controllati non vi è posto per organismi regionali intermedi fra il Comitato interministeriale dei prezzi ed i corrispondenti Comitati provinciali; tanto più che gli scopi così perseguiti hanno un « preminente carattere nazionale », con riflessi che eccedono il territorio della Repubblica, specialmente in considerazione dell'appartenenza dell'Italia alla Comunità economica europea.

S'intende che la spettanza allo Stato delle attribuzioni in tema di prezzi controllati non esclude che le Regioni collaborino con lo Stato stesso, nelle forme previste da specifiche norme statali. Precisamente in tal senso l'art. 52, primo comma, lett. c) del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, ha delegato alle Regioni ordinarie l'esercizio delle funzioni amministrative pertinenti « all'attività dei comitati provinciali per i prezzi sulla base delle norme di riforma del sistema dei prezzi controllati e comunque dal 1° gennaio 1979 ». E previsioni del genere potranno a più forte ragione venire applicate nei confronti di Regioni differenziate come la Sardegna: sia perché questa è dotata di competenze che riguardano lo sviluppo economico dell'Isola nella generalità dei suoi aspetti; sia anche perché un « rappresentante dell'Alto Commissario per la Sardegna » è stato inserito nella Commissione centrale dei prezzi, per effetto dell'art. 5, primo comma, del decreto legislativo 15 settembre 1947, n. 896, prima ancora che fosse costituita l'Amministrazione regionale sarda.

Ma altro è ritenere che la Regione possa essere chiamata a cooperare al coordinamento ed alla disciplina dei prezzi sottostando alle direttive dell'apposito Comitato interministeriale; altro che la Regione pretenda, prevedendo la preannunciata emanazione delle norme statali di riforma del sistema dei prezzi controllati e prescindendo da ogni altra norma attributiva di tali funzioni (nonché da una qualsiasi disciplina, sia pure regionale, dell'esercizio di esse), di indirizzare e di utilizzare ai propri fini l'azione di organi e di funzionari quali i Prefetti, tuttora inseriti — ad ogni effetto — nell'apparato amministrativo dello Stato. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 3 ottobre 1978, nella causa 27/78 - Pres. Kutscher - Avv. gen. Warner - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di cassazione nella causa Amministrazione delle finanze c. ditta Rasham - Interv.: Commissione delle Comunità europee (ag. Prozzillo) e Governo italiano (ag. Maresca e avv. Stato Marzano).

**Comunità europee - Periodo transitorio - Decisione di acceleramento 26 luglio 1966, n. 532 - Effetti sulla durata del periodo transitorio - Anticipazione della scadenza - Esclusione.**

(Trattato CEE, art. 8; decisione del Consiglio 26 luglio 1966, n. 532).

**Comunità europee - Politica commerciale - Periodo transitorio - Misure di salvaguardia - Obbligo di notifica - Inderogabilità - Condizione di efficacia della misura di salvaguardia - Esclusione.**

(Trattato CEE, art. 115, secondo comma).

*La decisione del Consiglio CEE 26 luglio 1966, n. 532, relativa alla soppressione dei dazi doganali ed al divieto delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri nonché all'applicazione dei dazi della tariffa doganale comune per i prodotti non compresi nell'allegato II del trattato CEE, non ha anticipato la scadenza del periodo transitorio indicata all'art. 8 del trattato stesso (1).*

*L'obbligo di notifica contemplato dall'art. 115, secondo comma, del trattato CEE è inderogabile, ma l'entrata in vigore dei provvedimenti di salvaguardia adottati non è subordinata al suo previo adempimento (2).*

(Omissis). — 1. - Con ordinanza 2 dicembre 1977, pervenuta in cancelleria il 3 marzo 1978, la Corte Suprema di Cassazione ha sottoposto alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni

---

(1-2) A commento delle questioni esaminate nella sentenza in rassegna, con la quale la Corte di giustizia ha condiviso le soluzioni proposte dal Governo italiano, si trascrive la memoria presentata, relativamente alle tre questioni proposte dalla Corte di cassazione nell'interesse del Governo italiano.

**Periodo transitorio e misure di salvaguardia statali**

1. - Nelle cause di merito si discute dell'applicabilità, dopo il 30 giugno 1968, di provvedimento del 17 giugno 1968 con il quale le autorità italiane avevano escluso dal trattamento comunitario, in applicazione dell'art. 115, secondo com-

pregiudiziali concernenti l'interpretazione dell'art. 115 del Trattato e della decisione del Consiglio n. 66/532 del 26 luglio 1966, relativa alla soppressione dei dazi doganali ed al divieto delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri nonché all'applicazione della tariffa doganale comune per i prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato (G. U. 2971-66).

2. - Dette questioni sono state sollevate nell'ambito d'una controversia sorta fra l'Amministrazione delle finanze dello Stato italiano ed una impresa che, il 9 luglio 1968, aveva importato in Italia 5.000 magnetofoni di provenienza belga e d'origine giapponese;

ma, del trattato CEE, i magnetofoni di provenienza comunitaria che fossero risultati di origine giapponese.

I giudici del primo e del secondo grado del giudizio, in accoglimento della tesi sostenuta dalla parte privata, hanno affermato che per effetto della decisione del consiglio 26 luglio 1966, n. 532 (GUCE 21 settembre 1966, n. 165, pag. 2971) il periodo transitorio previsto dal trattato CEE sarebbe terminato il 30 giugno 1968, e che dopo tale data gli Stati membri non avrebbero potuto quindi adottare le misure consentite, « durante il periodo transitorio », dall'art. 115, secondo comma, del trattato CEE.

La Corte di cassazione, adita su ricorso dell'amministrazione delle finanze, ha investito della questione la Corte di giustizia delle Comunità europee, trattandosi di valutare la portata dell'art. 115, secondo comma, del trattato CEE e della decisione di acceleramento 26 luglio 1966, n. 532, ed essendo quindi il rinvio pregiudiziale imposto dall'art. 177, terzo comma, del trattato CEE.

2. - I precedenti di fatto della causa di merito ed i termini della questione discussa tra le parti del giudizio sono già riassunti nel provvedimento di rinvio; e va soltanto precisato, in proposito, che un'eventuale idoneità della decisione di acceleramento ad attribuire ai singoli diritti suscettibili di tutela in sede giurisdizionale (indipendentemente, cioè, dai regolamenti comunitari istitutivi della tariffa doganale comune e relativi all'attuazione del mercato comune) è stata ipotizzata dall'Amministrazione interessata, come risulta dal ricorso proposto avverso la decisione di appello (pagg. 16-17), e contrariamente a quanto potrebbe desumersi dal provvedimento di rinvio (pag. 6), soltanto in via dialettica e per la irrilevanza della questione nella specie, e sottolineandosi anzi la superfluità di ribadire « che la diretta ed immediata efficacia, nei confronti dei singoli, delle decisioni di cui all'art. 189, quarto comma, del trattato CEE (la loro eventuale idoneità, cioè, ad attribuire ai singoli diritti suscettibili di tutela in sede giurisdizionale) non può essere affermata in via di principio, ma deve essere verificata caso per caso (Corte di giustizia, 16 giugno 1970, nella causa 69/69, *Alcan, Racc.*, 1970, 385 e *Foro it.*, 1970, IV, 161; 6 ottobre 1970, nella causa 9/70, *Grad, Racc.*, 1970, 825, e *Foro it.*, 1971, IV, 1; 21 ottobre 1970 nella causa 23/70, *Haselhorst, Racc.*, 1970, 881, e *Dir. scambi intern.*, 1970, 492) ».

3. - Con il primo quesito del provvedimento di rinvio il giudice nazionale ha chiesto di conoscere se la decisione del Consiglio 26 luglio 1966, n. 532 « abbia determinato l'anticipazione del termine finale del periodo transitorio, in relazione all'art. 8 del Trattato CEE ».

Già il solo esame della decisione di acceleramento, adottata ai sensi dell'art. 235 del Trattato CEE, e senza alcun riferimento all'art. 8 del Trattato, consente di escludere, peraltro, che il quesito proposto dal giudice nazionale possa essere risolto in senso positivo.

3. - la dogana ingiungeva alla ditta importatrice di pagare la somma di L. 601.215, oltre alle spese, per dazi e tasse connesse non riscossi al momento dello sdoganamento, precisando che, con circolare n. 292 del 17 giugno 1968, il Ministero delle finanze aveva escluso i prodotti del tipo in esame dalla libera pratica, in applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 115, secondo comma, del Trattato;

4. - la ditta importatrice, ritenendo che il periodo transitorio durante il quale l'art. 115 del Trattato autorizza provvedimenti di salvaguardia fosse terminato a decorrere dal 1° luglio 1968 in forza della decisione

---

La decisione di acceleramento invero, come risulta evidente dalla sua stessa motivazione, si riferisce soltanto alla realizzazione dell'unione doganale ed alla integrale e simultanea applicazione della tariffa doganale comune (art. 9 e seguenti del trattato CEE), ma non ha avuto alcuna incidenza sulla durata del periodo transitorio quale risulta stabilita dall'art. 8 del Trattato.

L'anticipazione disposta con la decisione del 26 luglio 1966 è rimasta quindi limitata ai determinati obbiettivi per i quali un'anticipazione, rispetto al termine finale del periodo transitorio, è stata ritenuta possibile, senza compromettere la possibilità degli Stati membri di esercitare fino alla effettiva scadenza del periodo transitorio i poteri in loro favore previsti da altre disposizioni del Trattato e per finalità diverse da quelle relative all'unione doganale ed all'applicazione di una tariffa doganale comune.

L'art. 115, secondo comma, del Trattato, in particolare, attiene al diverso tema della politica commerciale comune, e quindi ad obbiettivo che non era stato invece realizzato, in effetti, nemmeno alla data del 31 dicembre 1969 (ed il cui reale conseguimento, oltretutto, ed a differenza di quanto potrebbe dirsi per altri obbiettivi comunitari, non poteva ovviamente farsi derivare dalla sola scadenza del termine stabilito per il periodo transitorio); e non vi è quindi alcuna ragione di dubitare della operatività, anche nel periodo dal 1° luglio 1968 al 31 dicembre 1969, dell'art. 115, secondo comma, del Trattato CEE.

4. - La validità della indicata soluzione è confermata, del resto, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, nella quale risulta come pacifico ed indiscusso presupposto che il periodo transitorio è scaduto il 31 dicembre 1969 (e non il 30 giugno 1968).

Utili argomenti in tal senso è agevole desumere, infatti, già dalla sentenza 18 febbraio 1970, resa nella causa 38/69, Commissione CEE c. Repubblica Italiana (*Racc.*, 1970, 47), e nella quale risulta precisato, oltretutto, che la decisione del 26 luglio 1966 «subordina o prepara l'entrata in vigore di disposizioni immediatamente applicabili negli Stati membri»: affermazione di principio nella quale appare già implicito, quantomeno, un giudizio sulla inidoneità della decisione ad attribuire direttamente diritti ai singoli.

Da tale decisione risulta invero che l'anticipata realizzazione dell'unione doganale e l'anticipata applicazione della tariffa doganale comune non aveva comunque impedito di far ricorso, fino alla scadenza del periodo transitorio, all'art. 226 del Trattato; e risultano significative, ai fini in esame, le osservazioni svolte in argomento dall'avv. gen. Gand, sia quando rileva che la decisione di acceleramento era stata adottata per essersi ritenuto «che lo sviluppo economico in seno alla Comunità consente di giungere prima del previsto alla totale abolizione dei dazi doganali all'importazione fra Stati membri ed alla integrale applicazione della tariffa doganale comune» (e ciò non sarebbe stato

emanata dal Consiglio il 26 luglio 1966, chiedeva in seguito il rimborso della predetta somma;

5. - con la prima questione si domanda se la decisione del Consiglio del 26 luglio 1966 debba essere interpretata nel senso ch'essa ha anticipato in scadenza del periodo transitorio indicata all'art. 8 del Trattato;

6. - qualora la prima questione sia risolta affermativamente, si domanda, in secondo luogo, se la scadenza anticipata del periodo transitorio implichi una corrispondente abbreviazione del termine contemplato dall'art. 115, secondo comma, del Trattato;

possibile affermare per la politica commerciale comune), sia quando sottolinea l'accordo delle parti in causa sulla possibilità di applicare l'art. 226 del trattato CEE anche dopo la scadenza del termine stabilito nella decisione del 26 luglio 1966 (pag. 63), sia quando specifica che tale applicazione era rimasta consentita « fino al 31 dicembre 1969 » (pag. 64).

E sintomatico, inoltre, ai fini in esame, che la persistente applicabilità, fino al 31 dicembre 1969, dell'art. 226 del trattato CEE è stata affermata anche nell'ambito delle organizzazioni comuni dei mercati agricoli, e nonostante la previsione di specifiche misure di salvaguardia contemplate nei vari regolamenti istitutivi di tali organizzazioni comuni (Corte di giustizia, 11 febbraio 1971, nella causa 37/70, *Rewe-Zentral des Lebensmittel*, *Racc.*, 1971, 23); e nella trattazione della causa in cui è intervenuta tale affermazione di principio, anzi, risulta espressamente sottolineato, sia dalla Commissione CEE sia dall'avv. gen. Dutheillet de Lamothe, che « giuridicamente, il periodo transitorio è soltanto quello stabilito dall'art. 8 » (pagg. 28 e 41) e che « è quindi ovvio che un'eventuale abbreviazione di questo periodo poteva essere decretata soltanto con un'esplícita disposizione del trattato » (pagg. 40-41).

Alla data del 31 dicembre 1969, come data di scadenza del periodo transitorio, risulta fatto specifico riferimento, del resto, anche in altre occasioni, e proprio in tema di misure disposte a norma dell'art. 115 del trattato CEE (Corte di giustizia, 15 dicembre 1976, nella causa 41/76, *Donckerwolcke*, *Racc.*, 1976, 1921), dandosi oltretutto espressamente atto delle « lacune esistenti in materia di politica commerciale comune alla scadenza del periodo transitorio » (pag. 1937; v. pure conclusioni dell'avv. gen. Capotorti, n. 6).

A parte la sottolineata distinzione, in tema di restrizioni quantitative, tra scambi con i Paesi terzi e relazioni intracomunitarie (Corte di giustizia, 15 dicembre 1971, nelle cause riunite 51-54/71, *International Fruit*, *Racc.*, 1971, 1107), ulteriori determinanti elementi è possibile desumere, infine, dalle numerose sentenze nelle quali si è discusso, con riferimento alla data del 1° gennaio 1970, degli obblighi imposti agli Stati membri dalla scadenza del periodo transitorio (v. ad esempio, per utili riferimenti: Corte di giustizia, 17 dicembre 1970, nella causa 33/70, *Sace*, *Racc.*, 1970, 1213; 19 giugno 1973, nella causa 77/72, *Capolongo*, *Racc.*, 1973, 611; 13 dicembre 1973 nelle cause 37-38/73, *Social Fonds voor de Diamantarbeiders*, *Racc.*, 1973, 1609; 18 giugno 1975, nella causa 94/74, *IGAV*; 5 febbraio 1976, nella causa 87/76, *Bresciani*; v. pure le numerose sentenze sulle varie norme del trattato CEE alle quali è stata riconosciuta una diretta ed immediata efficacia con la scadenza del periodo transitorio).

La portata e le finalità della decisione 26 luglio 1966, n. 532 ed i principi desumibili dalla giurisprudenza della Corte di giustizia escludono, in definitiva, che la decisione di acceleramento abbia determinato l'anticipazione al 30 giugno 1968 del termine finale del periodo transitorio previsto dall'art. 8 del trat-

7. - la decisione del Consiglio del 26 luglio 1966, emanata in forza degli artt. 14 e 235 del Trattato, intende « accelerare il ritmo d'attuazione degli obiettivi del Trattato, specialmente per quanto concerne l'unione doganale e l'abolizione delle retribusi quantitative »;

8. - a tale scopo essa dispone, all'art. 1:

« Gli Stati membri aboliscono i dazi doganali ancora esistenti tra loro per i prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato, applicando, a decorrere dal 1° luglio 1967, i dazi su ciascun prodotto nella misura del 15% dei dazi di base e sopprimendo totalmente i dazi stessi a decorrere dal 1° luglio 1968 »

---

tato CEE, ed impongono quindi di dare soluzione negativa al primo quesito proposto nel provvedimento di rinvio

5. - Tale conclusione rende privo di oggetto, evidentemente, il secondo quesito, proposto dal giudice nazionale condizionatamente alla soluzione positiva della prima questione.

6. - Con il terzo quesito il giudice nazionale ha chiesto di conoscere, infine, se la notificazione agli altri Stati membri ed alla Commissione prescritta dall'art. 115, secondo comma, del trattato CEE costituisca condizione di validità o di efficacia del provvedimento impositivo delle misure adottate in applicazione dell'art. 115, secondo comma, del Trattato.

Tale questione è stata proposta per aver la parte privata della causa di merito contestato, in sede di ricorso incidentale « condizionato », la validità e la efficacia della misura di salvaguardia in discussione, che a suo avviso non sarebbe stata notificata agli altri Stati membri ed alla Commissione CEE.

Anche tale questione, peraltro, è in effetti priva di oggetto, in quanto la misura di salvaguardia in discussione, adottata proprio a seguito di intese intercorse con i competenti Servizi della Commissione CEE, è stata invece (e la difesa della Commissione non mancherà certo di darne atto nelle sue osservazioni) ritualmente notificata.

Né sembra che la rilevanza di principio della questione possa farne ritenere ugualmente utile la trattazione in questa sede, considerando che il periodo transitorio è oramai scaduto da oltre otto anni, e che la opportunità di una pronuncia in argomento da parte della Corte di giustizia non può essere quindi ravvisata nemmeno in relazione alla eventualità che la questione possa venire in rilievo in altre occasioni e con riferimento ad altre misure di salvaguardia: ipotesi che non potrebbe nemmeno verificarsi, oltretutto, per quanto concerne le misure adottate ai sensi dell'art. 115, secondo comma, del trattato CEE dalle autorità italiane, che hanno invero sempre provveduto alla notificazione prescritta dalla norma.

7. - Soltanto per completezza di esame, quindi, va rilevato che la notificazione nella misura di salvaguardia agli altri Stati membri ed alla Commissione CEE non costituisce e non poteva costituire, specialmente in difetto di norme che tale qualificazione giustificassero, requisito di validità o di efficacia del provvedimento nazionale adottato, risolvendosi invero in un semplice mezzo di informazione degli altri Stati membri ed in una formalità che consentisse alla Commissione CEE l'esercizio dei poteri di controllo ad essa riservati; ed è evidente che una differente soluzione sarebbe ipotizzabile soltanto se il preventivo controllo della Commissione avesse condizionato l'opera-

ed all'art. 2:

« A decorrere dal 1° luglio 1968, gli Stati membri applicano la tariffa doganale comune all'importazione dai paesi terzi dei prodotti non compresi nell'allegato II del Trattato »;

9. - la decisione si fonda quindi sul concetto di un'accelerazione selettiva di alcune, ben determinate, iniziative che dovevano nel loro complesso essere portate a termine entro il periodo transitorio e quindi non si applica se non ai provvedimenti da essa espressamente richiamati;

10. - la prima questione va dunque risolta nel senso che la decisione del Consiglio del 26 luglio 1966 non ha anticipato la scadenza del periodo transitorio risultante dall'art. 8 del Trattato;

11. - la seconda questione diventa così priva d'oggetto.

12. - Con la terza questione si domanda se debba essere accolta l'interpretazione secondo cui l'art. 115, secondo comma, del Trattato, nel

---

tività del provvedimento nazionale o se la notificazione fosse stata necessario e condizionante presupposto del potere di controllo e di decisione riservato alla Commissione CEE (che avrebbe potuto invece disporre la modifica o la soppressione della misura di salvaguardia, ovviamente, anche in difetto della prescritta notificazione).

Nel sistema della norma deve quindi ritenersi, e secondo valutazione convalidata anche dal criterio disposto dalla Commissione CEE, con la decisione 12 maggio 1971, n. 202 (GUCE 3 giugno 1971, n. L 121), per l'applicazione del primo comma della norma, che una eventuale omessa notificazione della misura adottata avrebbe assunto rilevanza soltanto nei rapporti tra gli Stati membri e la Commissione CEE (e avrebbe giustificato, ad esempio, anche un ricorso ai sensi dell'art. 169 del trattato CEE), senza essere invece opponibile da singoli (ai quali non si sarebbe potuto certo riconoscere il diritto di farsi documentare di volta in volta l'avvenuta notificazione).

Nelle conclusioni presentate per la causa 62/70, Bock (*Racc.*, 1971, 916) risulta già espressamente rilevato, del resto, che « le norme di procedura istituite dall'art. 115 del trattato disciplinano i rapporti tra la Commissione e gli Stati membri », che « la norma non ha effetto diretto e non conferisce ai singoli diritti soggettivi », e che « i singoli quindi non possono invocare tale norma in giudizio »; ed anche tale autorevole valutazione concorre a confermare, invero, che la validità e la efficacia del provvedimento nazionale non dipendevano dalla sua notificazione, e che una eventuale mancanza di tale notificazione non avrebbe quindi autorizzato i singoli ad impedire l'applicazione della misura di salvaguardia.

8. - Sulla base delle sopra riassunte considerazioni, si propone quindi di affermare in diritto che la decisione del Consiglio CEE 26 luglio 1966, n. 532 non ha determinato l'anticipazione del termine finale del periodo transitorio previsto dall'art. 8 del trattato CEE, e inoltre, e per il caso in cui si ritenga di dover risolvere anche la questione proposta nel terzo quesito del giudice nazionale, che la notificazione prescritta dall'art. 115, secondo comma, del trattato CEE non costituiva condizione di validità o di efficacia delle misure di salvaguardia adottate dalle autorità nazionali durante il periodo transitorio.

ARTURO MARZANO

disporre che gli Stati membri notifichino alla Commissione ed agli altri Stati membri le misure unilaterali di salvaguardia da essi adottate, impone il rispetto di tale obbligo come condizione di validità o di efficacia dell'atto che istituisce le suddette misure.

13. - La disposizione di cui trattasi implica che l'adozione unilaterale di provvedimenti di salvaguardia e la notifica alla Commissione ed agli altri Stati membri siano contemporanee oppure immediatamente successive l'una all'altra;

14. - il testo della norma non permette tuttavia di desumere che la entrata in vigore dei provvedimenti emanati dipenda dalla loro precedente notifica;

15. - di conseguenza, benché l'obbligo di notifica contemplato dallo art. 115, secondo comma, sia inderogabile, il suo previo adempimento non può costituire una condizione per l'entrata in vigore dei provvedimenti di salvaguardia emanati;

16. - la questione va perciò in questo senso: (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

## GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 febbraio 1978, n. 863 - Pres. Novelli T. - Est. Vela - P. M. Gambogi (concl. conf.) - Ministero di Grazia e Giustizia (avv. Stato Carafa) c. Carta (avv. Lubrano) e I.N.P.S. (avv. ti Traverso, Risoncurti).

**Competenza e giurisdizione - Difetto assoluto di giurisdizione - Nozione - Vice-pretore onorario - Rapporto di servizio - Controversie - Competenza giurisdizionale dell'A.G.O.**

(R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 32).

*Si ha difetto assoluto di giurisdizione quando la situazione dedotta in giudizio si riveli, oggettivamente e con estrema evidenza, estranea al campo giuridico per difetto di una norma che la tuteli; in tale nozione non rientra la domanda proposta da un vice-pretore onorario diretta a far valere diritti relativi al rapporto di servizio, perché in tale azione risulta l'introduzione di un complesso di questioni sulle quali deve pronunciarsi il giudice di merito (a.g.o.) (1).*

(Omissis). — Il Ministero, premesso che si ha difetto assoluto di giurisdizione allorché la situazione dedotta da chi promuove il giudizio si

---

(1) Non risultano precedenti in termini sulla specifica questione.

È interessante nella sentenza soprattutto la ricerca « al di là della necessaria approssimazione delle formule », dei criteri in base ai quali può ritenersi verificata l'ipotesi del difetto assoluto di giurisdizione per mancanza di rilievo giuridico della posizione dedotta in giudizio.

Poiché il giudice della giurisdizione non può, ovviamente, pregiudicare il merito della controversia, l'unica soluzione di tale complesso problema sta nel porre la relativa indagine in un ambito astratto che, sostanzialmente, dà preminente rilievo alla « indiscutibilità » intesa, appunto, come incontrovertibilità di fatto e norme.

E peraltro difficile stabilire dove incominci tale indiscutibilità oggettivamente intesa, e dove finisca, invece, la c.d. « prospettazione di parte ». Sebbene sul piano teorico quest'ultima sia sempre irrilevante, sul terreno pratico essa spesso è idonea ad interferire sulla decisione della stessa questione di giurisdizione ».

riveli, al di là della sua prospettazione, estranea al campo giuridico per mancanza di una norma che la tuteli, cosicché non possa neppure astrattamente configurarsi né come diritto soggettivo, né come interesse, deduce che « alla stregua dell'ordinamento giuridico non è astrattamente ipotizzabile nella specie un diritto provvisto di azione nella direzione e della consistenza pretesi dall'istante, non potendo questi aspirare ai benefici di un rapporto di impiego — pubblico o privato che sia — sulla base dello svolgimento del suo servizio onorario, strutturalmente tanto diverso dall'impiego, da essere con esso incompatibile.

Replica l'attore che invece il problema sollevato dall'Amministrazione non riguarda la giurisdizione, ma il fondamento, e quindi il merito, della sua azione. Questa, infatti, proprio perché si basa su un rapporto di servizio onorario, che ha indubbiamente una propria disciplina giuridica, non può essere riferita ad una situazione di mero fatto. Inoltre, quel rapporto ha assunto nella realtà i connotati dell'impiego, poiché per oltre un ventennio gli ha imposto di dedicarsi esclusivamente — e quindi professionalmente — all'attività giudiziaria. Infine, proprio per tale evidente difformità tra apparenza e scadenza, a seguire la tesi del Ministero si incorrerebbe « inevitabilmente » in problemi di legittimità costituzionale, posto che il prolungato affidamento della reggenza di preture a funzionari onorari ai quali è impedito di dedicarsi alla professione forense (art. 32, secondo comma, r.d. 30 gennaio 1941, n. 12) crea una posizione lavorativa cui vengono negati, sia sul piano sostanziale che su quello processuale, « tutti i diritti e le facoltà che alla stessa sono normalmente inerenti e che, anzi, costituiscono la logica e necessitata applicazione dei principî costituzionali sulla tutela del lavoro ».

La Corte ritiene che delle domande — da considerare, in questa sede, con riferimento alla situazione esistenti all'epoca in cui furono proposte, anteriore all'emanazione delle leggi 18 maggio 1970, n. 217 e 4 agosto 1977, n. 516 — debba conoscere il giudice ordinario.

È, in primo luogo, da escludere che nella specie possa dichiararsi il difetto assoluto di giurisdizione per improponibilità della domanda innanzi a qualunque giudice.

Tale caso, come risulta dalla giurisprudenza che ne ha delineato i contorni, ricorre solo se l'irrilevanza giuridica dell'interesse sostanziale addotto dalla parte risulti indiscutibile, « incontroverti essendo fatti e norme » (sent. 6 ottobre 1975 n. 3165), per cui non occorra risolvere questioni di interpretazione o di applicabilità, alla detta posizione soggettiva, delle norme e dei principî giuridici invocati dall'attore (sentt. 23 maggio 1975 n. 2050; 6 novembre 1975 n. 3719; 9 maggio 1973 n. 1247). Il che, al di là della necessaria approssimazione delle formule, sta a significare che

l'inutilità del giudizio in sede di merito deve emergere con evidenza dalla stessa proposizione della domanda pel fatto che questa: a) abbia ad oggetto ciò che o non è bene in senso giuridico, oppure sia del tutto estraneo o incompatibile rispetto al contenuto del rapporto in base al quale si agisce; b) allegghi un rapporto di mero fatto (come è stato ritenuto, di recente, con le sentenze 14 febbraio 1977 n. 664 e 7 dicembre 1976 n. 4541, relative, rispettivamente, ad un'istanza di risarcimento di danni proposta da un testimone contro il presidente di un collegio giudicante e ad una pretesa di rettifica di un ruolo di anzianità di pubblici funzionari, divenuto definitivo; infine c) ne adduca uno cui non si attagli la particolare tutela che si chiede (per es., difesa della libertà sindacale, secondo l'art. 28 l. 20 maggio 1970, n. 300, nell'ambito dell'impiego statale: SS.UU. 27 novembre 1974 n. 3872).

Ora, è ben vero che l'eccezione sollevata dal Ministero si inquadra nell'ipotesi indicata con la lettera c) ed infatti all'impossibilità del cumulo fra le posizioni di funzionario onorario e di impiegato accenna anche la citata sentenza n. 3165 del 1975), onde ne risulta superata la replica del resistente, imperniata sulla « giuridicità » del rapporto di servizio onorario. Tuttavia, anche vero è che le domande del dott. Carta muovono da radicali contestazioni — in fatto e in diritto — proprio della premessa di quell'eccezione, poiché si basano sul duplice asserto che il rapporto, data la sua ventennale ed ininterrotta durata, non ha conservato l'originario carattere onorario ed inoltre non può venir disciplinato dal vigente ordinamento giudiziario, il quale non sarebbe adeguato né alle reali esigenze della fattispecie concreta, né e soprattutto, ai principî costituzionali. Ne risulta l'introduzione, nella lite, di un complesso di questioni delle quali, in questa sede è dato solo prendere atto per concludere che, qualunque ne sia il grado di fondatezza, su di esse deve pronunciarsi il giudice del merito (come del resto queste Sezioni Unite hanno ritenuto anche in altri casi in cui si ponevano problemi di discriminazione fra servizio onorario ed impiego: sentt. 8 gennaio 1975 n. 27; 18 dicembre 1975 n. 4159; n. 3165 del 1975, cit.) al quale spetterà anche di valutare se ed in qual misura abbiano rilevanza le considerazioni svolte dalla Corte Costituzionale nelle sentenze n. 70 e 71 del 1971.

Tale giudice, poi è da individuare in quello ordinario.

Infatti è indubbio che il dott. Carta agisce a tutela non già di interessi legittimi, ma di diritti (di credito), maturati, a suo dire, nel corso di un rapporto che, allo stato, si presenta formalmente come servizio onorario. E sui rapporti di tal genere mentre non sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sul pubblico impiego, quella generale di legittimità del predetto giudice e quella del giudice ordinario vanno ripartite in funzione della natura dell'interesse sostanziale dedotto in giudizio (cit. sent. n. 4159 del 1975). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 maggio 1978, n. 2492 - Pres. Trimarchi - Est. Corasaniti - P. M. Berri (concl. conf.) - Commissione di controllo sugli atti della Regione Puglia (avv. Stato Palatiello) c. Regione Puglia (n. c.).

**Competenza e giurisdizione - Atto di annullamento da parte della Commissione di controllo di delibera regionale - Impugnativa dinanzi al Giudice amministrativo: ammissibilità - Conflitto di attribuzione: interferenze con il ricorso giurisdizionale.**

(Cost., art. 125; l. 10 febbraio 1953, n. 62, art. 45; r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26).

*Il conflitto di attribuzione fra Stato e Regione ed il sindacato giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo sono rimedi infungibili aventi struttura e finalità diverse: il primo, infatti, tende soprattutto al riassetto complessivo dei rispettivi ambiti di competenza mentre, viceversa, il secondo mira essenzialmente all'annullamento del provvedimento intrinsecamente illegittimo in quanto difforme da regole dell'azione amministrativa poste anche a tutela del soggetto passivo del pubblico potere (1).*

(Omissis). — Le ricorrenti Commissioni di controllo e Presidenza del Consiglio dei Ministri sostengono che le controversie sollevate dalla Regione in ordine a un atto di essa Commissione, soprattutto quando la Regione lamenta che l'atto realizza un'indebita ingerenza nella sfera di attribuzioni che sono costituzionalmente garantite alle Regione medesima, costituiscono materia di conflitto di attribuzione devoluto alla Corte costituzionale, e perciò di stesso sono sottratte alla giurisdizione del giudice amministrativo e di qualsiasi giudice.

Viene ancora prospettata in tal modo la questione se l'astratta proponibilità del conflitto di attribuzione rispetto a un atto che, obbiettivamente considerato, appaia o possa apparire almeno per uno degli aspetti denunziati come invasivo della competenza assegnata da norme della

(1) Vanno tenute presenti in questa materia due decisioni fondamentali.

La prima (Cass., SS.UU., 23 novembre 1974, n. 3806, in *Giust. civ.*, 1975, I, 784, note di MASCIA e GIAMPAOLINO) risolve il problema dei controlli sugli atti delle Regioni a statuto speciale spettante alla Corte dei conti.

La seconda (Cass., SS.UU., 28 maggio 1977, n. 2184, in *Giust. civ.*, 1977, I, 1529, nota di MORELLI) riguarda, invece, gli atti di controllo spettanti alle apposite Commissioni previste dalla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulle Regioni a statuto ordinario.

Nella prima ipotesi si ammette il solo rimedio del conflitto di attribuzione essendo la Corte dei Conti estranea all'apparato amministrativo; nella seconda ipotesi si ammette l'impugnativa dell'atto di controllo dinanzi al giudice amministrativo analogamente a quanto accade per gli atti della Regione sugli enti minori a carattere territoriale.

Con l'attuale decisione le Sezioni unite pongono l'importante concetto di non fungibilità del conflitto di attribuzione rispetto al ricorso giurisdizionale dinanzi al giudice amministrativo esperito per la tutela di interessi legittimi

Costituzione (o attuative di esse) alla Regione, sia di ostacolo all'esperimento della tutela giurisdizionale contro l'atto stesso davanti al giudice amministrativo da parte di qualsiasi interessato, o almeno da parte della Regione, la quale dispone del rimedio costituzionale in argomento.

La questione è stata risolta da queste Sezioni Unite, con le sentenze nn. 2966 e 3379 del 1973, nel senso di negare l'ostacolo paventato per quanto concerne il sindacato giurisdizionale promosso da interessati diversi dall'Ente abilitato a sollevare il conflitto, ed analogamente è stata risolta da queste Sezioni Unite con la sentenza n. 2184 del 1977 ed altre conformi per quanto concerne il sindacato giurisdizionale promosso dalla Regione.

La prima ipotesi — sindacato giurisdizionale promosso da soggetto non abilitato a sollevare il conflitto — non viene qui in discussione e d'altro canto non sembra che possano nascere dubbi sull'esattezza della soluzione adottata: quella opposta sarebbe in contrasto stridente con gli artt. 24 e 113 della Costituzione, considerato che la sperimentazione del conflitto rientra nell'assoluta discrezionalità degli Enti abilitati a sollevarlo, alla cui garanzia costituzionale il rimedio è preordinato, mentre il rimedio stesso non è diretto a vantaggio di soggetti diversi, i quali non sono legittimati neppure a partecipare al relativo giudizio (cfr. sentenze della Corte costituzionale nn. 18/57, 21/66, 110/70).

Ma anche in relazione alla seconda ipotesi, la quale qui viene specificamente in esame — sindacato giurisdizionale promosso dalla Regione — la soluzione prescelta da queste Sezioni Unite con le sentenze dianzi indicate, e cioè quella di ritenere che il sindacato non sia precluso dalla proponibilità del conflitto, va ribadita.

---

ed enunciano il principio che il primo rimedio tende a ristabilire l'ambito delle rispettive attribuzioni mentre il secondo mira all'annullamento dell'atto lesivo.

Peraltro dall'esattezza della premessa astratta non è affatto agevole delimitare in concreto i criteri diretti a stabilire quando si versi nell'una o nell'altra ipotesi.

È comunque chiaro che la nota distinzione tra « negazione del potere » e « scorretto esercizio dell'azione amministrativa » se appare elemento-base di discriminazione fra competenze giurisdizionali in tema di diritti soggettivi ed interessi legittimi, non sembra essere applicabile con la stessa intensità e modalità all'ambito del conflitto di attribuzione (cfr. la giurisprudenza della Corte Costituzionale che comprende ipotesi più ampie rispetto a quella del Consiglio di Stato e, in particolare, Cons. Stato, V, 29 agosto 1975, n. 1101, in *Cons. Stato*, 1975, I, 1014).

Su tale ultimo punto — che appare determinante per la verifica delle ipotesi concrete — vedi, in dottrina, VANDELLI, *I difficili rapporti tra conflitto di attribuzione e giurisdizione amministrativa* (A proposito di atti di controllo sull'amministrazione regionale), in *Giur. cost.*, 1977, I, 1793; e, più di recente, M. R. MORELLI, *Sindacato giurisdizionale e tutela costituzionale della Regione avverso provvedimenti di controllo negativo di proprie delibere*, in *Giust. civ.*, 1978, I, 1816.

È noto che conflitto di attribuzione fra Stato e Regione e sindacato giurisdizionale davanti al giudice amministrativo hanno struttura e finalità essenzialmente diverse sicché deve escludersi ogni fungibilità tra i due rimedi. Il primo, pur muovendo necessariamente da un atto di uno degli enti invasivo della sfera di competenza costituzionalmente garantita all'altro (la Corte Costituzionale nega di poter procedere ad una fissazione preventiva ed astratta della competenza), tende soprattutto all'assetto (o al riassetto) complessivo dei rispettivi ambiti di competenza: assorbe cioè, pur mediante l'eliminazione dei fatti di turbativa (atti invasivi), una funzione costante di « regolamento » delle condizioni di coesistenza e di libero svolgimento di due potestà pariordinate. Il sindacato giurisdizionale, invece, ha di mira soltanto la repressione puntuale dell'atto illegittimo in ragione della sua intrinseca illegittimità, considerata questa come difformità dell'atto da norme dell'azione amministrativa poste anche a tutela del soggetto passivo del pubblico potere.

La verità è che la diversa rilevanza dell'atto invasivo riflette la diversa natura dei due rimedi in relazione alla molteplice efficacia delle norme sui poteri pubblici. Il c.d. « regolamento » di competenza davanti alla Corte Costituzionale presuppone un vero e proprio conflitto, cioè un contrasto fra le due autorità in posizione paritetica per la delimitazione reciproca della rispettiva area (costituzionalmente garantita) di potere pubblico *erga omnes*, e questo conflitto mira a comporre: in tal caso sono la rilevata compressione e la disposta reintegrazione dell'area di potere dell'autorità che solleva il conflitto, non è l'atto invasivo in sé, ad essere oggetto di pronuncia. Il sindacato giurisdizionale, invece, è promosso per la tutela della posizione subordinata di interesse legittimo propria di chi è soggetto passivo dell'altrui potere, posizione alla cui protezione sul piano sostanziale (oltre che alla migliore cura dell'interesse pubblico) è pure tesa la stessa legittimità dell'azione amministrativa, ivi compresa l'osservanza delle regole sulla competenza: sicché l'illegittimità dell'atto viene in tal caso dedotta e repressa in sé, come mancata realizzazione dell'interesse dell'amministrato.

Ciò posto, in relazione all'esercizio da parte dello Stato dei controlli sulla Regione, certo non può negarsi la sperimentabilità del conflitto anche al di là della specifica ipotesi della *vindicatio potestatis* (esercizio del controllo verso altre amministrazioni in luogo della Regione) e persino al di là dell'ipotesi dello sconfinamento in senso stretto (esercizio del controllo ai di fuori dei casi e dei modi previsti), non potendosi escludere a priori che la mera scorrettezza nell'esercizio del controllo statale costituisca intralcio al pieno e libero svolgimento di una potestà (normalmente di amministrazione attiva) della Regione. Ma, per converso, ove si consideri che la Regione, se da un lato è provvista di autonomia costituzionalmente garantita e pertanto può difendere le proprie attribuzioni

mediante il conflitto, dall'altro è soggetta al controllo statale e pertanto è portatrice rispetto all'esercizio del medesimo di un interesse, non può negarsi l'esperimento del sindacato giurisdizionale a tutela del detto interesse in quanto interesse legittimo.

Negare la configurabilità in capo alla Regione, siccome soggetta a controllo da parte dello Stato, di un interesse legittimo difendibile davanti al giudice amministrativo — e ciò sia pure in relazione alla sperimentabilità da parte della Regione stessa del rimedio del conflitto — sarebbe del resto suscettivo di apparire in contrasto con gli artt. 24 e 113 ed ancora con l'art. 3 della Costituzione. Al riguardo infatti, si dovrebbe tener conto: a) della irragionevolezza di una simile limitazione per la Regione rispetto agli altri interessati, non abilitati a sollevare il conflitto, e pertanto sicuramente provvisti di tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo, relativamente agli stessi atti di controllo; b) della irragionevolezza di una simile limitazione per la Regione rispetto ad altri Enti soggetti a controllo.

L'esclusione della tutela giurisdizionale, inoltre, finirebbe per incidere negativamente, sia pure in via indiretta, sulla stessa discrezionalità politica della Regione in riferimento all'elevazione del conflitto di attribuzione — che della detta discrezionalità è una delle più significative espressioni — in quanto, se il conflitto fosse da ritenere l'unico mezzo di difesa contro gli atti statuali di controllo illegittimi, la libera scelta della Regione circa l'opportunità di sollevarlo verrebbe ad essere compromessa.

La soluzione qui adottata non è condizionata, poi, da quella del problema dell'incidenza che l'esito di uno dei due rimedi potrebbe avere sull'esito dell'altro, non potendo il sindacato giurisdizionale ritenersi precluso dall'eventualità di proposizione del conflitto neppure se, in ipotesi, la soluzione di questo dovesse spiegare efficacia di giudicato in sede di sindacato giurisdizionale. Senza dire, in generale, che non è facile ammettere un simile tipo di efficacia neppure fra lo Stato e la Regione (la sentenza di questo SS.UU. n. 3163 del 1975 si riferisce al caso, in cui l'atto invasivo lamentato consiste nell'esercizio di una funzione giurisdizionale poi contestato con regolamento di giurisdizione, e fa salva il caso dei giudizi concernenti gli atti amministrativi viziati da incompetenza) e, in particolare, che l'annullamento dell'atto in una delle due sedi sembra operare nell'altra come qualsiasi analoga causa — ad esempio l'annullamento d'ufficio — di cessazione della materia del contendere, mentre l'esclusione dell'illegittimità dell'atto assume, nelle due sedi, una rilevanza diversa.

Va pertanto dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo. — (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 luglio 1978, n. 3649 - Pres. Trimarchi - Rel. Ruperto - P. M. Saja (conf.) - Consiglio Nazionale per l'Energia Nucleare (avv. Stato Favara) c. Casale Vittoria (n.c.).

**Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico - Controversie di contenuto patrimoniale - Infermità contratta dal dipendente a causa delle incongrue condizioni ambientali di lavoro. Giurisdizione dell'A.G.O.**

*Rientra nella giurisdizione dell'A.G.O. la cognizione della domanda di risarcimento dei danni proposta dall'impiegato per un fatto illecito commesso dalla p.a. in occasione dello svolgimento del rapporto di pubblico impiego (1).*

(*Omissis*). — Sostiene il ricorrente C.N.E.N. che il Pretore difetta di giurisdizione nella specie e che invano la Casale ha cercato di eludere tale ostacolo, da una parte, affermando che il suo rapporto di lavoro del Comitato fosse privatistico per mancanza di atto di nomina, e dall'altra sostenendo che la sua domanda attiene alla violazione del diritto assoluto all'integrità personale.

La tesi del ricorrente non è accettabile.

Indubbiamente la Casale era legata al C.N.E.N. da un rapporto di pubblico impiego, del quale risultano evidenti tutti gli elementi sostanziali, compreso l'atto di nomina. A quest'ultimo riguardo basta rilevare che con la lettera di incarico e col comportamento successivo il Comitato ebbe a manifestare in modo non equivoco la effettiva volontà diretta a costituire in concreto il rapporto d'impiego, cioè ad utilizzare in modo continuo le prestazioni di lavoro della Casale, inserendo questa nell'organizzazione dell'ente.

La sussistenza del rapporto di impiego pubblico, a torto negata dall'attrice nell'atto introduttivo del giudizio davanti al Pretore, non basta tuttavia ad escludere la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria a conoscere della domanda proposta con l'atto stesso. Al di là, infatti, dalle espressioni usate dalla Casale, tale domanda risulta in effetti volta ad ottenere il risarcimento del danno derivato da una malattia contratta durante il servizio a causa d'un asserito comportamento colposo dell'ente

---

(1) Giurisprudenza costante che distingue i casi simili e quello di specie dalle ipotesi in cui si discuta di pretese che abbiano ad oggetto diritti patrimoniali: disconosciuti o lesi dalla p.a. nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego considerato quale momento genetico o causale — diretto ed immediato — dei diritti stessi: per tali ultime pretese, come è noto, viene costantemente riconosciuta la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, peraltro con esclusione delle fattispecie di indebito arricchimento a carattere sussidiario e residuale (cfr. Cass., SS.UU., 13 marzo 1976, n. 888, in *Giur. it.*, 1977, I, 1, 490) per le quali sussiste la giurisdizione dell'A.G.O.

pubblico. E queste Sezioni Unite hanno costantemente ritenuto che rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la cognizione della domanda di risarcimento di danni proposta dall'impiegato per un fatto illecito commesso dalla P.A. in occasione dello svolgimento del rapporto di pubblico impiego, proprio perché il rapporto stesso costituisce semplice occasione dei danni, scaturenti in modo diretto dalla condotta colposa della P.A., la cui responsabilità va dunque accertata soltanto sulla base del principio del *neminem laedere*.

In altri termini, per conoscere della domanda proposta dalla Casale, il giudice non ha bisogno di sindacare gli atti amministrativi del C.N.E.N., come si sostiene nel ricorso per regolamento della giurisdizione, ma deve solo limitarsi ad accertare se durante lo svolgimento del servizio, l'ente abbia violato il detto principio generale, alla cui osservanza è tenuta anche la Pubblica Amministrazione, e se in conseguenza di una tale violazione abbia arrecato i danni lamentati dall'attrice. Donde l'indubbia appartenenza della giurisdizione all'autorità giudiziaria ordinaria per provvedere sulla domanda.

A nulla poi importa, ovviamente, che la Casale si sia rivolta al Pretore quale giudice del lavoro, trattandosi di questione che attiene alla sola competenza e che pertanto non viene in considerazione in questa sede. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 luglio 1978, n. 3664 - Pres. Vinci Orlando - Est. Pieri - P.M. Saja (concl. conf.) - Prefetto di Messina (avv. Stato Zagari) c. Guarnaschelli.

**Competenza e giurisdizione - Giuoco e scommessa - Divieto penale: necessità di deroga legislativa - Negata autorizzazione al privato da parte dell'autorità amministrativa di P.S.: insussistenza di posizione giuridica soggettiva - Difetto assoluto di giurisdizione.**

(Cod. pen., art. 718; d.P.R. 26 novembre 1972, n. 640, artt. 1, 2, 19).

*L'autorizzazione all'apertura ed esercizio di case da gioco d'azzardo non può essere concessa con atto amministrativo perché la deroga al relativo divieto sanzionato con norma penale può essere apportata solo da un atto legislativo: pertanto il privato interessato non è titolare di alcuna posizione giuridica protetta in relazione ad un provvedimento amministrativo che respinga la sua istanza diretta ad ottenere l'autorizzazione al suddetto gioco d'azzardo (1).*

(1) Decisione indubbiamente esatta in cui è contenuta l'intera panoramica della legislazione relativa ai quattro «Casinò» oggi funzionanti in Italia.

Particolarmente importante è l'esame della portata della sentenza emessa in data 7 dicembre 1963 delle Sezioni Unite della Cassazione penale.

(*Omissis*). — 1. - Nel corso della fase amministrativa il Guarnaschelli ha sostenuto — a conforto dell'avanzata richiesta di rilascio di licenza — di aver diritto di esercitare legittimamente il gioco d'azzardo, a norma del d.P.R. 6 ottobre 1972, n. 640, che sottopone all'imposta sugli spettacoli anche il gioco d'azzardo praticato nelle case a ciò destinate, nonché del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, che alla voce n. 61 dell'annessa tabella contenente le tariffe d'imposta nello specificare l'ammontare della tassa di concessione governativa sulle autorizzazioni all'esercizio del gioco d'azzardo, chiarisce che la tassa in questione si riferisce anche alle autorizzazioni rilasciate « con atto amministrativo ». Da ciò emergerebbe che l'autorizzazione governativa all'esercizio di case da gioco può esser rilasciata non solo a mezzo di provvedimento legislativo che deroghi all'articolo 718 del cod. pen., ma anche mediante un semplice atto amministrativo.

In riferimento a questa impostazione del problema, il Prefetto di Messina, nel ricorso per regolamento di giurisdizione, rileva l'improprietà della domanda rivolta al giudice amministrativo, per carenza assoluta di una norma di legge che possa costituire il fondamento giuridico di una posizione soggettiva sostanziale sfornita di tutela giurisdizionale. Infatti, l'esercizio del gioco d'azzardo è vietato in assoluto, e la norma che pone il divieto è penalmente sanzionata (art. 718 c.p.), nel nostro ordinamento non è configurabile neppure in astratto un potere del Questore (oltre al resto, del tutto discrezionale) di autorizzare un singolo od una società all'esercizio di una attività costituente addirittura reato; non esiste quindi alcuna possibilità per il privato di reagire contro il diniego della suddetta licenza di P.S.

È ben vero che, ad onta del disposto del codice penale, in Italia funzionano 4 case da gioco (S. Remo, Sant Vincent, Campione, Venezia), ma ciò si verifica sulla base di deroghe stabilite non con semplici per-

---

Con tale statuizione, come è noto, (v. *Giur. pen.*, 1964, 226, e *Foro it.*, 1964, II, 226) era stata affermata la non punibilità, per difetto dell'elemento psicologico, dei gestori della casa da gioco di Saint Vincent.

Come espressamente enunciato nella presente decisione, tale ultimo « Casinò » presenta una posizione giuridica assai simile a quella dibattuta nell'attuale vertenza in quanto risulta istituito con decreto emesso dal Presidente della Giunta Regionale avente carattere amministrativo e considerato, poi, per varie finalità, da successivi numerosi provvedimenti legislativi.

E appena il caso di osservare che nel caso di Saint Vincent il giudicato penale formatosi riguardava, solo, il problema di un'autorizzazione illegittima che, in quanto contemplata indirettamente da successive leggi, può ritenersi inidonea alla configurazione del dolo considerato dall'art. 718 c.p.

In tal senso, dunque, tale precedente è del tutto estraneo al principio dell'inderogabilità del relativo divieto penale se non ad opera di un provvedimento legislativo anche extrapenale.

messi di polizia, ma con provvedimenti legislativi *ad hoc*. Una legge può infatti esser derogata o modificata solo da un provvedimento avente uguale o superiore efficacia formale. Né vale il richiamo alle norme del d.P.R. nn. 640 e 641 del 1972; le disposizioni invocate dal Guarnaschelli, infatti facenti parte dei decreti delegati emanati per l'attuazione della riforma tributaria, hanno esclusiva finalità fiscali, né con esse il legislatore ha mai avuto di mira la realizzazione di una modificazione della normativa penale in tema di gioco d'azzardo. L'ipotesi particolare prevista dal n. 61 della tariffa allegata al d.P.R. n. 641 del 1972 — prosegue poi il Prefetto — si riferisce chiaramente a case in cui si praticano giochi non vietati; ovvero (nell'ipotesi di case per gioco d'azzardo autorizzate per legge) agli atti amministrativi con cui la gestione della bisca, dal Comune, sia affidata in concessione ad un privato. Se poi invece si dovesse accogliere l'opinione — rileva ancora il ricorrente — da ciò discenderebbe necessariamente l'incostituzionalità delle norme in questione: esse sono infatti contenute in decreti delegati, e la legge delega non contiene il minimo accenno ad una modifica della normativa sul gioco d'azzardo, e conferisce al Governo poteri legislativi solo in funzione di una riforma di carattere tributario, evidente sarebbe quindi la violazione dell'art. 76 Cost. Tutt'al più — conclude il ricorrente — si potrebbe attribuire alle norme suddette un valore ipotetico e programmatico, per il caso che in futuro il legislatore decidesse di render possibile l'apertura di case per il gioco d'azzardo sulla base di semplici autorizzazioni amministrative. Ipotesi che per altro verso appare assai poco probabile, essendo contraria ad ogni principio del nostro ordinamento l'attribuzione ad una autorità amministrativa di un potere discrezionale di autorizzare singoli soggetti a violare impunemente la legge penale. In ogni caso, poi, manca nelle norme invocate ogni indicazione dei criteri oggettivi e soggettivi in relazione ai quali la P.S. potrebbe ipoteticamente addivenire al rilascio dell'autorizzazione derogativa.

2. - A queste osservazioni, si potrebbe obiettare, osservando il contenuto del ricorso al giudice amministrativo, che il prefetto ricorrente ha travisato il senso ed il contenuto delle domande rivolte dalle società al giudice stesso.

Infatti, almeno in apparenza la domanda proposta al giudice amministrativo è stata tutt'altra. La società, infatti, ha fatto presente di esser già fornita di una autorizzazione amministrativa (rilasciata dall'assessore regionale competente) per l'apertura e la gestione della casa da gioco in Taormina, autorizzazione in forza della quale il Casinò ha già funzionato per circa 3 anni. La validità od invalidità di tale licenza, è questione di merito, non dedotta nel presente giudizio, e che comunque non interesserebbe in sede di regolamento di giurisdizione. Ha poi rilevato che, in forza dell'invocata norma tributaria, il questore non ha il compito di rilasciar

licenze per attività di questo genere (che infatti non gli sono state richieste, così come nessuna licenza di P.S. è stata mai chiesta ai questori dai gestori delle altre case da gioco esistenti in Italia), bensì solo quello di apporre il visto sui *bordereaux*, agli effetti della sola contabilità tributaria, e di approntare il servizio di vigilanza e polizia relativo al funzionamento della casa da gioco. Ciò posto, non avrebbe rilievo il fatto che il Guarnaschelli, nell'istanza al Questore, abbia fatto in erroneo accenno ad una « licenza »; in realtà ciò che era stato sostanzialmente richiesto era il suddetto « visto » sui *bordereaux*; e la concessione di esso è attività dovuta, non discrezionale, ex art. 19 del d.P.R. n. 640 del 1972, condizionata unicamente all'esibizione di una *duplo del* documento (il che è regolarmente avvenuto). In questo senso, si sarebbe chiesta al Questore una attività perfettamente rientrante nei poteri a lui attribuiti dalla legge, e su tutto ciò non potrebbe influire in alcun modo l'opinione che possa aversi circa la validità e regolarità di una licenza rilasciata da un assessore regionale (problema che dovrebbe esser risolto in tutt'altra sede).

3. - Si può subito affermare che la tesi sopra prospettata non è fondata né in fatto, né in diritto.

Premesso, invero, che queste Sezioni Unite, nel regolare la giurisdizione, sono anche giudici del fatto (nel senso che possono prendere in considerazione e valutare tutte le risultanze degli atti) si può innanzi tutto rilevare che dai fascicoli esibiti non risulta affatto provato che la società « A. Zagara » sia effettivamente munita di una qualche licenza per l'esercizio del gioco d'azzardo; in proposito esiste in atti una mera affermazione della difesa del Guarnaschelli, che fa riferimento ad una licenza che sarebbe stata rilasciata da un Assessore regionale.

Nell'istanza al Questore e nel ricorso gerarchico al Prefetto non risulta si faccia la minima menzione di tale preesistente licenza. Per contro, all'Autorità di P.S. — come risulta dalle testuali espressioni che sopra si sono trascritte — è stato espressamente richiesto il rilascio di una licenza di pubblica sicurezza, onde la società fosse autorizzata a proseguire l'attività di gestione della casa da gioco (attività già iniziata, ma presto ritenuta abusiva, tanto è vero che il Casinò fu chiuso d'autorità). Non è stato invece chiesto alcun « visto » su *bordereaux* nè l'istituzione di una vigilanza di Polizia. Ciò è tanto vero, che la società, nell'istanza al Questore e nel ricorso gerarchico al Prefetto, ha ritenuto suo dovere dilungarsi ad illustrare i motivi in base ai quali l'esercizio da parte sua del gioco d'azzardo doveva ritenersi legittimo, e legittimo doveva ritenersi il rilascio di una licenza di polizia *ad hoc*. Vano appare, quindi, di fronte a questo risultanze, il tentativo operato dal Guarnaschelli, dinnanzi al giudice amministrativo, di spostare tutto i termini della questione originariamente proposta.

Ma non basta.

Anche in diritto la summenzionata tesi appare sicuramente inattendibile.

Esaminando, infatti, le norme invocate dal d.P.R. n. 640 del 1972, si può rilevare quanto segue: a) l'art. 1 si limita ad affermare che è soggetto all'imposta sugli spettacoli anche l'esercizio del gioco d'azzardo « nelle case a ciò destinate » (disposizione che nulla dice su come, e ad opera di quale autorità, possa avvenire tale destinazione); b) l'art. 2 precisa che sono soggetti d'imposta, tenuti quindi al relativo pagamento, « coloro che esercitano case da gioco », ed anche l'ente pubblico titolare della relativa autorizzazione che svolge tale autorità mediante delega della gestione a privati concessionari (ed anche questa disposizione nulla dice circa i modi del rilascio della autorizzazione, e sull'autorità a ciò competente); c) resta l'art. 19 che testualmente stabilisce: « Gli esercenti e gli organizzatori degli spettacoli e delle altre attività soggetti ad imposta devono farne preventiva dichiarazione, sottoscritta dal contribuente o da un suo rappresentante, ...all'ufficio accertatore, e su richiesta di esso, prestare idonea garanzia diretta ad assicurare il regolare pagamento dell'imposta presumibilmente dovuta (secondo comma); la consegna della licenza di pubblica sicurezza è subordinata alla esibizione, da parte dell'intestatario della licenza medesima, del duplo della dichiarazione di cui al comma precedente, vistato dall'ufficio accertatore ».

Analizzando questa disposizione, si può subito rilevare come la « dichiarazione » (che nella rubrica dell'art. 19 è qualificata come « dichiarazione di inizio di attività ») non vada presentata al Questore o ad altra autorità di P.S., ma all'ufficio accertatore dell'imposta (quindi, ad un ufficio tributario). Il visto sul duplo della detta dichiarazione (che il Guarnaschelli qualifica come *bordereau*) non deve affatto esser apposto dal Questore, ma dal sopra menzionato ufficio tributario cui spetta l'accertamento dell'imposta. La dichiarazione di inizio di attività, debitamente vistata dall'ufficio tributario, va poi esibita all'autorità di P.S. ai fini del rilascio della licenza di polizia (ovviamente, laddove la licenza medesima sia richiesta). Va tenuto presente, al riguardo, che la norma dell'art. 19 è generica, e non si riferisce affatto alla sola attività relativa al gioco d'azzardo, bensì in genere a tutte le attività comportanti il pagamento dell'imposta sugli spettacoli, attività in relazione alle quali — giusta le disposizioni del t.u.l.p.s. — di solito è richiesta proprio una licenza di polizia. Rinviamo al prosieguo l'analisi del problema se per il gioco d'azzardo sia richiesta una licenza, e se questa debba esser concessa con atto amministrativo dall'autorità di P.S. ovvero da altre autorità, oppure se occorra uno specifico provvedimento legislativo.

Ciò che rileva in questa sede è il fatto, indiscutibile anche sotto il profilo giuridico, che deve escludersi che il Guarnaschelli abbia potuto richiedere, pur esprimendosi con terminologia inesatta, al Questore un

semplice atto dovuto, e cioè l'apposizione del visto sui c.d. *bordereaux* e non il rilascio di una vera e propria licenza. Al Questore il visto suddetto non poteva e non può essere chiesto, spettando tale attività unicamente al competente ufficio tributario accertatore dell'imposta. Se realmente al Questore fosse stata rivolta un'istanza del genere di quella indicata dal Guarnaschelli nel ricorso al Giudice Amministrativo, indubbiamente il Questore stesso avrebbe dovuto respingerla, trattandosi di una richiesta di un'attività del tutto esulante dai poteri e delle competenze dell'organo di P.S. Per altro verso, le considerazioni fin qui esposte confermano in modo del tutto evidente che al Questore è stato proprio richiesto il rilascio di una vera e propria licenza di pubblica sicurezza.

4. - Occorre quindi passare all'esame del merito, ed esaminare se la portata delle norme invocate dei dd.P.R. nn. 640 e 641 del 1972 trascenda la materia strettamente tributaria, e contenga anche una disposizione decisamente innovativa della disciplina fin qui vigente in materia di gioco d'azzardo, che consenta il rilascio, mediante semplice atto amministrativo, dell'autorizzazione a gestire case da gioco, in deroga al divieto di cui all'art. 718 c.p.

Deve rilevarsi innanzi tutto che la norma del n. 61 della tabella allegata al d.P.R. n. 641 del 1972 prevede il pagamento di una tassa di ben 60 milioni per il rilascio delle autorizzazioni relative all'esercizio di case da gioco, emanate « tanto con legge che con atto amministrativo ».

Orbene, è assurdo ritenere che una norma simile si riferisca all'esercizio di giochi non proibiti. Una tassa di così rilevante importo sarebbe semplicemente impensabile se riferita, ad es. ad una sala da biliardo annessa ad un bar; e del resto la tariffa prevede apposite voci specifiche per i giochi normalmente consentiti (non inclusi, cioè nell'elenco dei giochi proibiti di cui al t.u.l.p.s.) cfr. la voce n. 53 della stessa tabella.

È del resto pacifico che i giochi leciti sono suscettibili di rilascio di autorizzazioni di P.S. (cfr. artt. 194 e 195 del regolamento d'esecuzione del t.u.l.p.s.) mentre è assai dubbio che tale possibilità sussista per i giochi normalmente vietati. È quindi evidente che la voce n. 61 (che del resto parla di autorizzazione amministrativa, e non necessariamente di P.S.) si riferisce proprio ed esclusivamente all'esercizio del gioco d'azzardo nelle case a ciò destinate.

Né può ritenersi che norme di carattere extrapenale non possono mai introdurre una deroga al divieto di cui all'art. 718 c.p. Il funzionamento delle case da gioco di S. Remo, Campione e Venezia fu autorizzato proprio con nome di carattere extrapenale (r.d.l. 22 dicembre 1927, n. 2448; l. 8 novembre 1954, n. 1042; l. 18 febbraio 1963, n. 27) e addirittura il Casinò di Saint Vincent ha iniziato e proseguito la sua attività sulla base di una autorizzazione amministrativa regionale, successivamente convalidata implicitamente da leggi extrapenali. Non va poi dimenticato che

il Consiglio di Stato, nella decisione n. 698 del 1968, ha ritenuto che il r.d.l. n. 2448 del 1927 sia viziato per incostituzionalità, sia per contrasto con l'art. 76 Cost. (eccesso del legislatore delegato dalla delega), sia soprattutto per contrasto con l'art. 3 Cost. (in quanto porrebbe in essere una disparità di trattamento non ragionevolmente giustificata dalle invocate esigenze di carattere finanziario). Di fronte a tutto ciò, gli argomenti del ricorrente Prefetto potrebbero provare troppo, nel senso che sulla base di essi dovrebbe ritenersi certamente illegittimo anche l'esercizio del gioco d'azzardo nei 4 casinò oggi esistenti in Italia; i relativi provvedimenti legislativi di autorizzazione avevano infatti natura finanziaria, e quindi extrapenale, né quindi avrebbero potuto derogare ad una norma del codice penale.

Ancora, potrebbe invocarsi la sentenza delle Sezioni Unite penali di questa Corte del 7 dicembre 1963, relativa ad un procedimento ex art. 718, c.p. instaurato nei confronti dei gestori della casa da gioco di Saint Vincent. In tale sentenza si afferma che deve escludersi la sussistenza del reato di cui all'art. 718 c.p.c., laddove nell'ordinamento giuridico sia ravvisabile ad una norma che riconosca anche implicitamente la liceità del gioco di azzardo, quale che sia l'ubicazione ed il contesto della suddetta norma. Da ciò potrebbe dedursi il principio che la fattispecie che dà luogo alla deroga alla norma penale, può in determinati casi, comporsi di due elementi: una norma tributaria (o comunque extrapenale) ed un atto amministrativo (regionale). Tale sarebbe esattamente la situazione del Casinò di Saint Vincent, in relazione al quale sono stati emessi un provvedimento amministrativo regionale di autorizzazione, ed alcune leggi di natura extrapenali che hanno convalidato, appunto, l'autorizzazione rilasciata mediante atto amministrativo. A nessuno può infatti sfuggire la notevole analogia di tale situazione con quella dedotta in causa in relazione al contestato Casinò di Taormina.

In relazione a quest'ultimo i dd.P.R. nn. 640 e 641 del 1972 potrebbero aver svolto la stessa funzione che per altri casinò hanno assunto le leggi di convalida dell'autorizzazione amministrativa.

Del resto se i decreti del 1972 sono, in caso di accoglimento di questa tesi, viziati per violazione degli artt. 3 e 76 Cost. — come eccepito in via subordinata dall'Avvocatura dello Stato — non si comprende perché lo stesso vizio non dovrebbe esser rilevato anche in relazione alle altre disposizioni di legge sopra menzionate.

5. - Tutte queste possibili eccezioni — concretamente sollevate dal Guarnaschelli nell'altro regolamento di giurisdizione nel quale si è costituito — sono superabili.

Indubbiamente, come già si è rilevato, non si può seriamente sostenere che la voce n. 61 della tabella più volte citata si riferisca alle case ove si praticano giochi non vietati. Ma l'osservazione non è affatto riso-

lutiva, essa ha solo il significato di rendere impossibile un taglio alla base della questione, e di render indispensabile la risoluzione del problema (che resta aperto, e semplicemente si sposta).

Non è poi, sufficiente dimostrare che non è vero che una norma del codice penale non possa mai, in assoluto, esser modificata da una norma extrapenale. Una simile tesi sarebbe facilmente demolita, ma l'Avvocatura dello Stato non ne ha mai sostenuta. La difesa erariale ha invece affermato — esattamente — che nel caso concreto le norme extrapenali invocate non hanno avuto l'effetto di modificare o deregare le disposizioni di carattere penale. Il che comporta tutt'altro discorso.

Al riguardo, è necessario ritornare all'analisi delle norme di legge invocate dal Guarnaschelli, riprendendo un discorso già accennato in precedenza.

Già si è detto degli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 640 del 1972: le norme in questione si limitano ad indicare quale sia l'attività colpita dall'imposta sugli spettacoli (includendo in essa l'esercizio del gioco d'azzardo nelle case e ciò destinato), e quale sia il soggetto che deve pagare l'imposta stessa (sempre nell'ipotesi che il gioco d'azzardo venga esercitato in case a ciò destinate). Ma nulla si dice su come e da chi la detta destinazione debba esser stabilita od autorizzata. Non è certo quindi da questi due articoli che si può enucleare il principio secondo cui la suddetta attività possa esser autorizzata con un provvedimento amministrativo.

Passando all'art. 19, di cui sopra si è riportato integralmente il testo, già si è notato come si tratti di una norma generica, che non prende affatto in considerazione in modo particolare il gioco d'azzardo e le case da gioco, ma, genericamente, tutte le attività soggette all'imposta sugli spettacoli. Le attività stesse, di norma, sono condizionate al rilascio di un'autorizzazione di polizia; e la norma specifica che l'autorizzazione stessa non può esser rilasciata senza che sia avvenuta la previa regolarizzazione della pratica sul piano fiscale. Ma ciò non significa affatto che tutte le attività colpite dall'imposta debbono essere autorizzate dall'autorità di P.S. E, infatti, del tutto pacifico che non è concepibile una semplice autorizzazione di polizia, rilasciata con atto largamente discrezionale, per consentire a singoli privati di derogare alla legge penale, e cioè di commettere impunemente degli atti costituenti, di norma, reati; è del pari pacifico che nessuno dei Casinò funzionanti in Italia è munito di una autorizzazione di P.S. E, lo stesso Guarnaschelli sostiene di esser munito di una autorizzazione amministrativa, ma rilasciata da tutt'altra autorità (l'Assessore regionale).

L'art. 19 deve quindi esser inteso nel senso che laddove sia richiesto per l'esercizio di una determinata attività, il rilascio di una licenza di P.S. tale rilascio non può aver luogo senza il previo rispetto delle disposizioni di carattere tributario. Non per nulla, infatti, l'art. 19 fa riferimento

unicamente alle licenze di P.S. e non ad altre eventuali licenze che potrebbero esser in ipotesi concedibili da altre autorità.

A titolo puramente teorico, può ipotizzarsi il caso in cui all'eventuale licenza da rilasciarsi da altra autorità, per l'esercizio del gioco d'azzardo in apposite case, debba aggiungersi *anche* una licenza di P.S. (in relazione alle esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini, particolarmente rilevanti in luoghi ove circola gran quantità di denaro; alla sicurezza ed idoneità dei locali, anche in funzione della prevenzione di infortuni, incendi, crolli ecc.; alla sussistenza dei requisiti igienici richiesti per un locale di pubblico ritrovo, e così via). Ciò non comporterebbe mai, peraltro, la sostituzione della semplice licenza di polizia alla vera e propria autorizzazione all'esercizio del gioco di azzardo; autorizzazione che, come si è detto, la P.S. non può concedere, essendo contrario ad ogni più elementare principio del nostro ordinamento l'attribuzione alla Polizia del potere di autorizzare discrezionalmente singoli cittadini a violare la legge penale.

È quindi del tutto evidente che non può ravvisarsi in alcuna norma del d.P.R. n. 640 del 1972 la disposizione legislativa che modifica o deroga la legge penale.

6. - Neppure si può sostenere che la disposizione legislativa in parola sia contenuta nella voce n. 61 della tabella allegata al d.P.R. n. 641 del 1972 (o meglio, nella nota esplicativa della suddetta voce, che precisa che l'imposta è dovuta sia che l'autorizzazione all'esercizio del gioco di azzardo sia rilasciata con legge, sia che ciò sia avvenuto « mediante atto amministrativo »).

Invero, sarebbe veramente abnorme rispetto alla prassi, che una disposizione avente addirittura l'efficacia di modificare il codice penale fosse introdotta « di straforo », attraverso una semplice nota esplicativa di una voce della tariffa relativa ad un'imposta. E non c'è dubbio che se ciò fosse avvenuto — attesa la natura di decreto delegato del d.P.R. in questione — si verterebbe nell'ipotesi di un clamoroso vizio di incostituzionalità per violazione dell'art. 76 Cost., dato che la legge delega (l. 9 ottobre 1971, n. 825) non ha conferito al governo alcun potere finalizzato ad una riforma di tal genere.

Ma non è necessario giungere tanto oltre. Invero il carattere della norma, la sua collocazione, il suo contenuto, non lasciano il minimo dubbio sul suo carattere meramente fiscale.

Se dalla nota alla voce n. 61 si dovesse evincere il principio generale che il gioco di azzardo, in deroga al divieto penale, può esser autorizzato mediante atti amministrativi, ci si troverebbe di fronte ad un gravissimo problema di identificazione dell'autorità competente a rilasciare la detta autorizzazione; di identificazione dei limiti di tale potere amministrativo (se cioè l'autorizzazione potrebbe esser concessa discrezionalmente, o

solo in circostanze particolari, e quali); di identificazione delle modalità procedurali con cui l'autorizzazione dovrebbe esser richiesta ed eventualmente rilasciata, ecc. La nota alla voce n. 61 non dice nulla su tutto ciò, e da questo semplice rilievo emerge facilmente la conclusione che il legislatore delegato non ha voluto modificare alcunché, su questo punto, ma solo chiarire che, comunque e dovunque tale attività venga esercitata concretamente (in modo non clandestino) debbono essere pagate le relative imposte. In altri termini, il legislatore tributario non si è preoccupato di come e da chi possa esser autorizzato l'esercizio del gioco d'azzardo, ma unicamente di assicurare il pagamento delle imposte in relazione ai cospicui movimenti di ricchezza che in occasione dell'esercizio del gioco d'azzardo sempre si verificano.

Il fine meramente tributario è quindi assolutamente evidente anche a prescindere dalla collocazione della norma. In concreto, poi, di certo il legislatore delegato ha avuto presente, nel momento della formulazione della nota della voce 61, il caso del Casinò di Saint Vincent, autorizzato, appunto, con atto amministrativo regionale (il quale peraltro avrebbe trovato la sua convalidazione in una serie di disposizioni legislative successive, a differenza di quanto è avvenuto per Taormina). La norma della voce n. 61 fa quindi riferimento all'ipotesi in cui una norma di legge (anche extrapenale) consenta il rilascio di autorizzazioni amministrative in deroga al divieto dell'art. 718 c.p.; od al caso in cui un'autorizzazione amministrativa sia stata comunque rilasciata, e se ne attenda l'eventuale convalida, non ha invece essa stessa, di per sé, il valore di legge che autorizzi la concessione di autorizzazioni all'esercizio del gioco di azzardo con atti amministrativi, o che convalidi una situazione di fatto creatasi con l'emissione di atti amministrativi autorizzativi, inizialmente invalidi.

7. — È opportuno, a questo punto, prendere in considerazione la situazione delle altre case da gioco funzionanti in Italia, in relazione ai testi di legge che le riguardano, ed ai precedenti giurisprudenziali in materia.

Il Casinò di S. Remo funziona in forza di un'autorizzazione espressamente concessa con un provvedimento legislativo avente un'efficacia formale sufficiente per modificare un'altra norma di legge (quale è un articolo del codice penale) od apportarvi una deroga (cfr. d.l. 22 dicembre 1927, n. 2448, conv. in l. 27 dicembre 1928, n. 3125). Non ci si trova quindi di fronte ad autorizzazione concessa con atto amministrativo, e quindi la situazione è del tutto diversa da quella dedotta nella presente causa. La validità e legittimità costituzionale della norma in questione non è in discussione in questa causa: sicuramente il d.l. del 1927 e la legge del 1928 non sono nè direttamente nè indirettamente applicabili al problema del Casinò di Taormina; talché appare del tutto irrilevante, ai fini del problema da decidere, il fatto che il Consiglio di Stato abbia ritenuto che

le norme in questione contrastino con gli artt. 76 e 3 della Costituzione (perché poi con l'art. 76? Non si trattava certo di una legge delegata!).

Analoga è la situazione dei Casinò di Campione e di Venezia, autorizzati anche essi con appositi provvedimenti legislativi (rispettivamente d.l. 3 marzo 1933, n. 201, conv. in l. 8 marzo 1933, n. 305 e d.l. 16 luglio 1936, n. 1404, conv. in l. 14 gennaio 1937, n. 62). Il problema di una autorizzazione concessa o concedibile mediante atto amministrativo non è mai stato posto in riferimento a queste Case da gioco; e neppure è avvenuto che una qualche autorità giudiziaria abbia posto in dubbio la costituzionalità delle leggi autorizzative, come è avvenuto per il Casinò di S. Remo (anche se i summenzionati dubbi non si sono mai tradotti in pronunzie della Corte Costituzionale).

In ogni caso, anche questi testi legislativi sono del tutto estranei al *thema decidendum* di questa causa, ed anche una eventuale affermazione o denuncia della loro incostituzionalità (che queste Sezioni Unite non potrebbero fare, trattandosi di questione non decisiva ai fini della presente controversia) sarebbe del tutto controproducente rispetto ai fini che la soc. « A. Zagara » persegue. Essa potrebbe al più far perdere ad altri l'autorizzazione, ma giammai giungere essa ad ottenerla.

Resta da considerare il Casinò di Saint Vincent, la cui posizione è la più delicata e sotto vari aspetti la più vicina a quella prospettata dalla « Zagara ». Il Casinò in questione fu aperto nel 1946 sulla base di un decreto del Presidente della Giunta Regionale, avente natura di provvedimento amministrativo. Per tutta una serie di motivi di opportunità politica e di esigenze finanziarie inerenti alla ricostruzione postbellica, le autorità dello stato tollerarono di fatto la situazione, non impugnando per conflitto d'attribuzione il decreto regionale summenzionato, non proponendo in alcun altro modo azioni giudiziarie, e non intervenendo d'autorità per far cessare l'attività della casa da gioco. La maggior parte degli introiti della casa da gioco veniva versata nelle casse della Regione, e la relativa voce è sempre stata indicata all'attivo dei bilanci regionali. In relazione, poi, a particolari statuizioni della legge costitutiva della Regione Autonoma il bilancio di questa viene integrato con un contributo dello Stato il cui importo è pari a quello delle entrate dirette della Regione, ed è stato fissato di anno in anno, per un lungo periodo, con legge formale dello Stato.

Vi sono stati così innumerevoli provvedimenti legislativi che hanno preso atto della esistenza del Casinò e dei relativi introiti, e che hanno determinato — anche in funzione della loro esistenza — l'entità del contributo statale alla Regione. Sulla base di queste premesse, le Sezioni Unite Penali della Cassazione hanno ritenuto di dover assolvere i gestori di tale Casinò dall'imputazione di cui all'art. 718 c.p., sia per carenza di elemento soggettivo del reato, sia per il fatto che era stata posta in essere — attraverso

i summenzionati provvedimenti legislativi — una sorta di legittimazione implicita dell'apertura e del funzionamento di quella particolare casa da gioco; legittimazione intervenuta a posteriori e che è valsa a far qualificare l'attività dei gestori come non punibile per l'esistenza dell'esimente di cui all'art. 51 c.p. (esercizio di un diritto). È questa la sentenza del 7 dicembre 1963 che il Guarnaschelli potrebbe invocare come argomento decisivo.

A questo riguardo si può in primo luogo osservare che la sentenza suddetta riguarda altro provvedimento amministrativo regionale ed altre disposizioni di legge, rispetto a quelli invocabili, in ipotesi, in questa causa; talché il precedente non è certo rigorosamente pertinente — tanto più dopo quanto si è osservato in precedenza circa i contenuti e le finalità dei dd.P.R. nn. 640 e 641 del 1972.

A ciò è facile poi aggiungere che la sentenza delle Sezioni Unite Penali ha riguardato il problema sotto un angolo visuale del tutto particolare, e cioè in vista della dichiarazione di assistenza od insussistenza di una responsabilità penale dei gestori della casa da giuoco, angolo visuale che è tutt'affatto diverso da quello da cui il problema, in questa sede, viene esaminato. In terzo luogo, il problema in relazione all'impostazione originaria della società « A. Zagara » si sposta notevolmente: dalla sentenza in questione non si ricava affatto il principio che l'autorizzazione all'apertura ed esercizio di case da gioco possa esser concessa con atto amministrativo; ma semmai che una autorizzazione di per sé illegittima (e questo le Sezioni Unite Penali lo hanno detto ben chiaramente!) in quanto concessa illegalmente con semplice atto amministrativo, può ritenersi sanata — almeno ai fini penali — a seguito dell'emissione di provvedimenti legislativi riguardanti specificamente il tema in discussione, e che anche implicitamente riconoscano la liceità dell'apertura della casa da giuoco stessa.

Il precedente, quindi, ha nella presente causa un valore assai relativo. Al che deve aggiungersi che l'affermazione delle Sezioni Unite Penali relativa alla possibilità di una legittimazione « implicita » della casa da giuoco è stata vivacemente criticata dalla pressoché unanime dottrina penalistica; e che altre sentenze rese, anche dalla Cassazione, in sede civile, hanno accolto la tesi esattamente opposta (cfr. ad es. Cass. Sez. I civ., 14 ottobre 1958, n. 2255; Trib. Torino, 26 maggio 1967, in *Giust. Civ.*, 1967, 1, 2082, con motivazione particolarmente ampia ed esauriente).

Infine, altri provvedimenti legislativi che potrebbero esser invocati dal resistente (l. 3 novembre 1954, n. 1054, l. 18 febbraio 1963, n. 67) sono del tutto irrilevanti ai fini che qui interessano; in essi fu fissato in relazione all'istituzione ed alla successiva abolizione del « Fondo per il soccorso invernale », uno speciale sovrapprezzo sui biglietti e sulle tessere di ingresso alle case da giuoco con evidente riferimento a quelle regolarmente

funzionanti, e con esclusione di qualsiasi accenno alla possibilità di ottenere l'autorizzazione all'esercizio del gioco d'azzardo con un semplice atto amministrativo.

8. - Restano da considerare alcuni ulteriori argomenti prospettati dal Guarnaschelli nell'altro omologo regolarmente di giurisdizione, che sembrano riallacciarsi alla sopra menzionata sentenza delle Sezioni Unite Penali. La società « A. Zagara » — ha affermato nella suddetta sede il resistente — nel periodo in cui il Casinò ha funzionato, si è vista intimare il pagamento (ed ha effettivamente pagato) tasse di licenza ed imposte sugli introiti del Casinò per più di un miliardo.

Tali somme sono state utilizzate dallo Stato, ed iscritte nei bilanci degli anni relativi. La Polizia ha concesso ed organizzato il servizio di vigilanza sul Casinò, e poiché non è pensabile che il fisco abbia introitato tasse ed imposte in relazione ad un'attività illecita, e che la Polizia abbia addirittura protetto e tutelato la commissione continuata di reati, deve ritenersi che anche in questo caso sia intervenuta quella legittimazione implicita del funzionamento del Casinò che già è stata ritenuta in relazione al caso di Saint Vincent.

Questi argomenti possono destare una superficiale impressione; ma anche essi non sono fondati.

Già si è accennato al fatto che la tesi della sentenza penale del 1963 sulla legittimazione « implicita » delle case da gioco è molto discussa e discutibile, ed in particolare non è condivisa da queste Sezioni civili. Il fatto, poi che alla società sia stato intimato il pagamento di tasse ed imposto in relazione al funzionamento della Casa da gioco, si inquadra perfettamente nello spirito e negli intenti delle norme tributarie che si sono in precedenza esaminate: una volta intervenuta in forza di un'autorizzazione (legittima o no) l'apertura di una casa da giuoco, e l'esercizio di un'attività notevolmente lucrosa, il legislatore ha avuto di mira che tale manifestazione di ricchezza e tale attività lucrosa non restassero immuni da pesi fiscali, sarebbe stato certamente iniquo, infatti, che il Casinò di Taormina, oltre a funzionare in violazione della legge, fosse anche esentato da ogni carico fiscale proprio per effetto dell'illegittimità del suo funzionamento. La specifica iscrizione dei relativi introiti nel bilancio statale, è rimasta allo stato di mera affermazione di parte: non risulta infatti, nelle leggi di approvazione dei bilanci, l'iscrizione di alcuna posta attiva particolare relativa al Casinò di Taormina; talché non può parlarsi neppure sotto questo profilo di un riconoscimento implicito paragonabile a quello che si assume avvenuto per Saint Vincent. Che poi la Polizia abbia istituito e mantenuto, nel Casinò un servizio di sicurezza, ben si spiega con normali esigenze di ordine pubblico, particolarmente rilevanti in relazione ad un locale ove circolavano masse ingenti di denaro liquido, e nel quale era particolarmente prevedibile l'effettuazione

(od il tentativo) di rapine o consimili reati contro il patrimonio, ovvero il verificarsi di disordini ad opera di giuocatori perdenti. Ciò che trova, del resto, un indiretto riscontro nella norma del testo unico legge pubblica sicurezza (art. 11) che sancisce che le autorizzazioni di polizia sono concesse « esclusivamente ai fini di polizia », e non possono esser invocate per escludere o diminuire responsabilità civili o penali in cui i concessionari incorrano nell'esercizio concreto della loro attività.

9. - In definitiva, appare chiaro come alle domande giudiziali spiegate dal Guardasigilli dinnanzi al Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, non faccia riscontro l'esistenza di alcuna posizione soggettiva (di diritto soggettivo o di interesse legittimo) tutelabile in via giudiziale. Al Questore si è richiesto il compimento di un atto che lo stesso Questore non poteva in alcun caso porre in essere, sia perché non rientrante nei suoi poteri o nelle sue competenze, sia perché addirittura vietato da norme penali imperative. Il ricorso deve quindi essere accolto, e per l'effetto deve dichiararsi la carenza assoluta di giurisdizione in ordine alle domande giudizialmente proposte in nome e per conto della società « A. Zagara ». — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 agosto 1977, n. 5278. *Pres.* Mirabelli - *Est.* Caturani - P. M. Serio (diff.) - Ministero LL.PP. - Comitato per la liquidazione I.N.C.I.S. (avv. Stato Mataloni) c. Penna (avv. Pergola).

**Ricorso per Cassazione - Soppressione dell'ente ricorrente dopo il deposito del ricorso - Interruzione del giudizio - Non si applica.**

**Procedimento civile - Soppressione di ente pubblico nel corso del giudizio di merito - Mancata denuncia da parte del Procuratore - Interruzione del processo - Non si verifica.**

**Edilizia popolare ed economica - Riscatto alloggi - Contratto preliminare di vendita - Non sussiste.**

*La soppressione di un ente pubblico intervenuta dopo il deposito del ricorso per cassazione non determina la interruzione del giudizio (1).*

*La soppressione di un ente pubblico, se non viene denunciata dal procuratore costituito, nel giudizio di merito non importa interruzione del giudizio (2).*

*Non è configurabile un contratto preliminare di vendita nel procedimento dettato dalla legge per la regolamentazione del riscatto di alloggi popolari da parte degli assegnatari (3).*

(*Omissis*). — Nell'ordine logico è preliminare l'esame della questione proposta dalla amministrazione ricorrente, in sede di memoria, secondo cui, in seguito alla soppressione dell'I.N.C.I.S. (art. 13 d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036) ed all'avvenuta devoluzione all'Istituto Autonomo delle

---

(1-3) I principi contenuti nelle due prime massime hanno come punto di partenza l'assunto, non esplicitato e neppure dimostrato, secondo il quale l'intervento del legislatore che opera la soppressione di un ente pubblico, trasferendo i rapporti relativi ad altro ente o ad uno speciale ufficio dello Stato, sia del tutto equiparabile, ai fini dell'applicazione della disciplina contenuta negli artt. 299 segg. cod. proc. civ., ad un caso di « morte, perdita della capacità di stare in giudizio » della parte o del suo rappresentante o la cessazione di tale rappresentanza.

Ora sembra per lo meno discutibile che, quando una legge dello Stato dichiara la soppressione di un autonomo centro di imputazione, occorra, affinché detta legge trovi applicazione in un giudizio in corso, che la norma venga invocata dal procuratore. Se è vero il principio *iura novit curia*, sembra doversi ritenere che anche in difetto di un richiamo della norma da parte del procuratore, la norma stessa debba essere applicata dal giudice e tale principio sembra dovere trovare applicazione anche nel giudizio di Cassazione.

Case Popolari di Avellino del patrimonio immobiliare dell'ente (art. 1 lett. b, della legge 19 gennaio 1974, n. 9), l'I.A.C.P. avrebbe acquistato una esclusiva legittimazione sostanziale e processuale in ordine a quanto forma oggetto del giudizio, giacché ai sensi dell'art. 14, secondo comma, del citato d.P.R., dal momento della devoluzione gli Istituti Autonomi per le Case Popolari subentrano nella titolarità di tutte le situazioni attive e passive e nei rapporti processuali inerenti agli immobili di cui hanno acquistato la proprietà.

L'eccezione non è fondata.

È noto che nel giudizio di cassazione dominato, dopo il deposito del ricorso, dall'impulso d'ufficio, non trova applicazione l'istituto dell'interruzione del processo per il verificarsi di alcuno degli eventi previsti dagli artt. 299 ss. c.p.c. (Cass., 30 gennaio 1968, n. 297; 28 aprile 1962, n. 831; 9 giugno 1956, n. 2018).

Consegue che, anche a voler ritenere che l'evento sopra menzionato potesse incidere sul processo nel senso di determinazione la interruzione, se fatto valere in sede di merito, esso non può essere dedotto in questa sede, onde può prescindersi dall'esame della relativa questione.

Iniziando l'esame dei motivi di ricorso, dando la precedenza al quinto, con esso l'Amministrazione lamenta violazione dell'art. 301 c.p.c. in relazione all'art. 1 della legge 19 gennaio 1974, n. 9, ed all'art. 1 del r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, e successive modifiche (art. 360 n. 4 c.p.c.).

---

Se è vero, infatti, che anche in tale giudizio il *jus superveniens* va applicato, malgrado l'impulso d'ufficio da cui è retto (v. fra tante Cons. 29 novembre 1977, n. 5189), non si vede perché la S.C. non debba dichiarare l'interruzione del giudizio quando una norma disponga che il soggetto nei cui confronti si svolge non esiste più.

In sostanza non sembra che la soppressione di un ente da parte del legislatore sia equiparabile ad uno dei casi previsti dall'art. 299, e seguenti cod. proc. civ. e che, per la sua specialità, vada disciplinato in modo del tutto autonomo.

Esatto è, invece, il principio affermato nella terza massima. Con particolare acutezza la sentenza ha puntualizzato che la scelta da parte della p.a. che lo strumento negoziale non è rimessa ad una valutazione libera, ma è soggetta a particolari limiti.

Il ricorso all'autonomia privata da parte della p.a. è consentito soltanto quando esso non si ponga in contrasto con la procedura che la legge prevede per la tutela e la realizzazione dell'interesse pubblico. Sul problema, oltre al fondamentale studio di A. AMORTH, *Osservazioni sui limiti dell'attività amministrativa di diritto privato*, in *Archivio dir. pubbl.*, 1938, 455, v. R. ALESSI, *Principi di diritto amministrativo*, Milano, 1966, vol. I, p. 239 segg.; G. PERICU, *Note in tema di attività di diritto privato della pubblica amministrazione*, in *Annali della facoltà di giurisprudenza dell'Università di Genova*, 1966, 168 e segg. e spec. 180 ss. Per ulteriori richiami, v. A. ROSSI, *Questioni in tema di partecipazione di un comune ad una società per azioni*, in *Giur. comm.*, 1978, II, 220 e seg.

Sostiene la ricorrente che l'impugnata sentenza è nulla perché la Corte del merito nella udienza collegiale del 27 marzo 1974 anziché trattene la causa in decisione avrebbe dovuto dichiarare interrotto il processo, in seguito alla successione dell'Amministrazione dei LL.PP. nel rapporto relativo al patrimonio immobiliare della soppressa I.N.C.I.S. In seguito a tale evento, infatti, il patrocinio legale si sarebbe automaticamente trasferito all'avvocatura dello Stato ed il difensore, già nominato dall'I.N.C.I.S., non avrebbe potuto continuare a rappresentare e difendere l'ente in giudizio.

La censura è infondata.

Prescindendo, anche su questo punto, dall'esame della questione che riflette la efficacia che il subentro dell'Amministrazione dei LL.PP. alla soppressa I.N.C.I.S. abbia potuto spiegare sul processo in corso (vale a dire se esso potesse o meno produrre la interruzione del processo), è assorbente di ogni altra considerazione il rilievo che trattasi nel caso in esame di un evento che ha direttamente interessato la parte costituita in giudizio e non già il suo procuratore. Ora la legge prevede separatamente e disciplina in modo diverso gli effetti processuali degli eventi previsti come causa di interruzione del processo a secondo che essa riguardi la parte costituita (art. 300 c.p.c.) o il suo procuratore (art. 301 c.p.c.), in quanto la interruzione nel primo caso si verifica dal momento in cui il procuratore ne faccia dichiarazione o notificazione alle altre parti.

Ai fini della interruzione del processo, gli eventi che colpiscono la parte sono dunque privi di rilevanza se non denunciati nelle forme previste (Cass., 26 ottobre 1962, n. 3067).

Essendo, pertanto, estranea alla fattispecie la ipotesi di morte, radiazione o sospensione del procuratore, il problema proposto va considerato dal punto di vista della (eventuale) perdita della capacità di stare in giudizio da parte dell'I.N.C.I.S. in seguito all'evento di cui sopra, ma essendo pacifico tra le parti che non vi fu in sede di merito la denuncia di tale evento, da parte del procuratore costituito dell'ente, retamente la Corte del merito non ne tenne conto, ai fini della prosecuzione del processo.

Il quinto motivo del ricorso deve essere, pertanto, respinto.

Col primo e secondo motivo del ricorso che, per la loro connessione, possono essere trattati congiuntamente, l'Amministrazione deduce: a) che la Corte di Appello, dopo di aver affermato che per effetto della domanda di cessione in proprietà dell'alloggio e della comunicazione ed accettazione del prezzo, si era costituito tra l'assegnatario e l'I.N.C.I.S. un contratto preliminare di vendita, ha erroneamente ritenuto proponibile nei confronti dell'Istituto l'esecuzione in forma specifica di tale contratto,

ai sensi dell'art. 2932 c.c. Infatti tale affermazione è in contrasto con la giurisprudenza di questa Corte Suprema, secondo cui il giudice ordinario non può condannare la p.a. alla esecuzione specifica dell'obbligo di concludere un contratto preliminare, ai sensi dell'art. 2932 c.c.; b) la Corte del merito avrebbe erroneamente ritenuto che la domanda dell'assegnatario volta all'esercizio del diritto alla cessione in proprietà dell'alloggio e la comunicazione del prezzo dell'alloggio costituiscono dichiarazioni di volontà idonee al perfezionamento di un contratto preliminare. Si tratta invece di un procedimento amministrativo inteso a realizzare il fine della cessione della proprietà dell'alloggio, integralmente disciplinato dalla legge e che si concreta con la stipulazione del contratto.

Le censure sono, per quanto di ragione, fondate.

L'impugnata sentenza, premesso che in seguito alla conclusione dell'*iter* procedimentale dianzi delineato, l'ente aveva comunicato all'interessato il valore venale dell'alloggio, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 aprile 1962 n. 231, invitando, altresì il Penna a voler confermare la domanda di riscatto alle esposte condizioni e che d'altra parte quest'ultimo aveva fatto esplicita accettazione per il riscatto e quindi per la cessione dell'alloggio in suo favore, ha ravvisato nella comunicazione dell'ente una offerta dell'alloggio in proprietà e nella risposta affermativa dell'assegnatario una accettazione della proposta, per cui ha ritenuto, sulla base di un avvenuto incontro sinallagmatico delle volontà perfezionatosi nella fattispecie, un contratto preliminare di vendita.

Giova premettere — prima di esaminare la conformità a legge della conclusione accennata — che nel caso in esame, inesattamente si prospetta dall'amministrazione (con la prima censura sub *a*) il difetto di giurisdizione dell'A.G.O., giacché costituisce ormai giurisprudenza costante di questo Supremo Collegio (da ultimo sent., 8 febbraio 1977, n. 530) che l'inibizione a pronunciare la condanna della p.a. ad un *facere* specifico rappresenta un limite soltanto interno alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Il che, nella specie, è tanto più evidente ove si rifletta che nel caso concreto le parti concordano — e del resto costituisce un aspetto della controversia che corrisponde alla disciplina giuridica del rapporto — sul punto che, una volta definito il procedimento di determinazione del prezzo dell'alloggio e questo comunicato all'assegnatario, si costituisce in favore di quest'ultimo un diritto soggettivo perfetto alla stipula del contratto di trasferimento nel termine di sessanta giorni da quella comunicazione (art. 7 della legge 27 aprile 1962, n. 231). Si profila in tal modo non già una questione di giurisdizione (attenendo la controversia alla dedotta lesione di un non contrastato diritto soggettivo); ma soltanto di semplici limiti entro i quali va contenuta la pronuncia del giudizio ordinario.

Ciò premesso, il collegio non ritiene che quella parte della impugnata sentenza la quale ha ravvisato nel caso in esame la fattispecie di un contratto preliminare, sia conforme al diritto.

Non ha considerato la Corte del merito che il contratto preliminare, quale manifestazione dell'autonomia privata, mal si concilia con il tipo di procedimento previsto dalla legge in tema di riscatto di alloggi economici e popolari, il quale è caratterizzato da una serie di atti provenienti sia dalla amministrazione interessata che da altre autorità amministrative, che introducono nella procedura gli elementi di carattere tecnico ritenuti necessari per pervenire ad un giusto temperamento degli interessi in gioco.

Se si ammette che la p.a. per la realizzazione degli interessi pubblici affidati alla sua cura, possa in date evenienze utilizzare sia lo strumento pubblicistico (facendo ricorso ad esempio al potere espropriativo), che quello privatistico (attraverso un contratto di compravendita sostitutivo del procedimento di espropriazione), in quanto in date fattispecie l'interesse che si intende perseguire non subisce alcun sacrificio, ed anzi può ottenere più confacente tutela ove la p.a. scenda col privato su di un piede di parità giuridica, è altresì indiscusso che non sempre una tale alternativa può dirsi competere all'autorità amministrativa.

Il problema dell'autonomia privata della p.a. — che parte della dottrina recentemente risolve in una questione di legittimazione al negozio — deve essere affrontato in un'ottica la quale tenga conto che vi sono interessi i quali possono essere realizzati dalla p.a. solo adottando il tipo di procedimento all'uopo previsto dalla legge, poiché soltanto in tal modo si realizza il fine della norma che attribuisce all'autorità amministrativa il relativo potere. Se un privato può provvedere con atti negoziali alla destinazione dei suoi beni a qualsiasi finalità riconosciuta dalla legge di tutela, gli atti di destinazione a fini di pubblico interesse del patrimonio indisponibile non possono di norma realizzarsi che utilizzando la fattispecie del provvedimento.

In questa prospettiva non si comprende quale potrebbe essere la funzione di un preliminare di vendita, quando, ove ricorrano i presupposti legali del procedimento e l'obbligo di contrarre è imposto direttamente dalla legge all'autorità amministrativa (art. 7 della legge 1962 n. 231). Un preliminare di vendita in una fattispecie del genere che si esamina non avrebbe altro significato che di contrarre il trasferimento degli alloggi, al di fuori del procedimento all'uopo previsto perché una tale obbligazione si costituisca. Ma un tale contratto, per il suo contenuto, sarebbe colpito da nullità perché *contra legem* (art. 1418 c.c.).

Nella specie, risulta dalla sentenza impugnata che l'amministrazione ha seguito — nell'esaminare la domanda di riscatto dell'alloggio proposta dal Penna — l'iter procedimentale all'uopo previsto dalla legge e soltanto,

in sede di stipula dell'atto di trasferimento dell'alloggio in favore del riscattante, ha opposto un reciso quanto immotivato rifiuto.

In queste condizioni, esclusa la fattispecie del contratto preliminare, la pronuncia del giudice ordinario andava contenuta nei limiti in cui essa era compatibile con i tipi di sentenza che l'autorità giudiziaria può pronunciare nei confronti dell'autorità amministrativa (art. 4 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo).

E poiché il Penna aveva chiesto nella domanda introduttiva — come risulta dalla impugnata sentenza — in primo luogo l'accertamento giurisdizionale del diritto alla cessione in proprietà dell'alloggio, nonché il risarcimento dei danni la domanda andava accolta in questi limiti, non potendo il giudice ordinario pronunciare una sentenza costitutiva che tenesse luogo del contratto non concluso, per il motivo assorbente che nel caso in esame difettava la stessa fattispecie del preliminare. Il che esime, nella specie, il collegio dal prendere posizione circa l'applicabilità dello art. 2932 c.c., ai contratti preliminari conclusi dagli enti pubblici.

Il primo ed il secondo motivo di ricorso debbono pertanto essere accolti per quanto di ragione.

Col terzo motivo del ricorso — che seguendo l'ordine logico va esaminato a questo punto — la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 2932, 1325 r.l., 1326 ss. c.c. e dei principi generali in materia di formazione dei contratti, degli artt. 6 e 7 del r.d. 17 gennaio 1959, n. 2, e successive modifiche, dell'art. 295 c.p.c., in relazione all'art. 360 n. 3 e 4 c.p.c., e sostiene che la Corte di appello ha erroneamente ritenuto azionabile da parte del privato il diritto alla cessione nonostante la pendenza davanti alla Commissione per la determinazione del valore degli alloggi, della domanda intesa ad ottenere la revisione del valore già determinato. La decisione sulla ammissibilità e fondatezza di tale domanda spettava in via esclusiva alla detta commissione, onde il giudice ordinario avrebbe dovuto sospendere il giudizio.

La censura è infondata.

Ai sensi degli artt. 6 e 7 del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, modificati dagli artt. 4, 5, 6 e 7 della legge 24 aprile 1962, n. 231, la procedura per la determinazione del valore venale dell'alloggio, alla cui cessione in proprietà hanno diritto coloro che ne sono assegnatari, è affidata in prima istanza ad una commissione provinciale, con sede presso l'ufficio del genio civile, ed in seconda, istanza ad una commissione regionale istituita presso i provveditorati alle opere pubbliche.

Dopo tali pronunzie, l'Istituto, cui sia pervenuta la richiesta da parte degli inquilini, comunica al riscattante, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, il valore venale determinato dalla Commissione di secondo grado.

Trattasi, pertanto, come bene ha osservato nel punto l'impugnata sentenza, di un potere tipicamente amministrativo, il cui esercizio si esaurisce con l'emanazione del relativo atto decisionale, il quale, ove non sia impugnato innanzi al giudice amministrativo nelle forme previste, costituisce atto definitivo ed irretrattabile del procedimento all'uopo previsto. E nella specie, la Corte partenopea non solo ha sottolineato questo punto, di per sé già decisivo, ma ha rilevato inoltre che l'amministrazione, a seguito della decisione di secondo grado della competente commissione, faceva di quella decisione accettazione esplicita, onde sotto questo profilo si era verificato *inter partes* l'assoluta irreversibilità della intervenuta determinazione del prezzo dell'alloggio.

Il terzo motivo del ricordo deve essere, pertanto, respinto.

Col quarto motivo del ricorso la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 1218, 1219, 1223 e 1226 c.c. nonché degli artt. 6 d.P.R. n. 2 del 1959, modificato con l'art. 4 della legge n. 231 del 1962 in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.; violazione e falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 4 c.p.c. e critica l'impugnata sentenza per avere erroneamente ritenuto che la scadenza del termine fissato dalla legge pur senza carattere di perentorietà, per la stipulazione del contratto fosse di per sé causativo di danno, indipendentemente dalla costituzione in mora: invece, secondo l'amministrazione, la presenza di un termine esclude la necessità della costituzione in mora solo quando si tratti di prestazioni da eseguirsi al domicilio del creditore.

Inoltre, si sostiene che erroneamente la Corte di Appello ha escluso la inesistenza o quanto meno la riduzione del danno per essere i canoni di locazione pagati assorbiti in tutto o in parte dalla riduzione del prezzo di cessione di cui l'assegnatario avrebbe potuto ulteriormente beneficiare per lo stesso periodo.

La censura, per quanto attiene alla questione relativa al se la mancata stipulazione del contratto nel termine previsto sia di per sé causativo di danno, anche senza la costituzione in mora dell'obbligato, non è ammissibile in questa sede, considerato che — come l'impugnata sentenza ha sottolineato — la stessa non è stata fatta valere dall'Amministrazione in sede di merito, né si tratta di questione rilevabile d'ufficio (Cass., 22 ottobre 1976, n. 3758). Vero è che la Corte del merito ha ritenuto comunque di esprimere un giudizio al riguardo, ma trattasi ovviamente di motivazione resa *ad abundantiam*, la quale non può superare il dato obiettivo che sul punto è mancata qualsiasi doglianza dell'amministrazione in sede di merito.

La censura è invece infondata per quanto concerne la questione della riduzione del prezzo di cessione.

Ai sensi dell'art. 4 della legge 27 aprile 1962, n. 231, che ha sostituito l'art. 6, primo comma del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, il prezzo di cessione

degli alloggi è dato dal valore venale degli alloggi stessi al momento in cui gli enti interessati deliberano la cessione, ridotto del 30% nonché di un ulteriore 0,25% per ogni anno di effettiva occupazione dell'alloggio da parte del richiedente. Senonché giustamente la Corte del merito ha rilevato che tale riduzione attiene alla determinazione del prezzo di cessione dell'alloggio, il quale resta definitivamente fissato nella misura stabilita dall'apposita commissione. Non può infatti seguirsi la tesi dell'Amministrazione secondo cui con il ritardo nella stipulazione del contratto di trasferimento importerebbe un ulteriore vantaggio per l'assegnatario in ordine al prezzo da corrispondere, giacché il calcolo che opera la Commissione tiene conto — nel momento in cui è operato — agli effetti della ulteriore riduzione dello 0,25%, degli anni di effettiva occupazione dell'alloggio a quell'epoca da parte dell'assegnatario. Questi, pertanto, ha diritto, a titolo di risarcimento dei danni prodotti dal comportamento illegittimo della p.a., al rimborso dei canoni di locazione che è costretto a versare all'ente dalla data in cui il contratto avrebbe dovuto essere stipulato fino al giorno dell'effettivo trasferimento, come rettamente ritenuto dall'impugnata sentenza.

Il quarto motivo del ricorso deve essere, pertanto, anch'esso respinto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 ottobre 1977, n. 5280 - Pres. Rossi - Est. Cochetti - P. M. Pedace (conf.) - Cifarelli ed altri (avv. Pellegrino) c. Amm.ne Agricoltura e Foreste (avv. Stato Bafile).

**Procedimento civile - Sentenza emessa su opposizione avverso ingiunzione per sanzioni amministrative in materia di polizia forestale - Sentenza pretorile - E appellabile.**

**Procedimento civile - Opposizione ad ingiunzione sanzionatoria - Azione di accertamento negativo.**

*È appellabile la sentenza emessa dal Pretore a seguito di opposizione avverso le ingiunzioni che determinano le sanzioni pecuniarie per le infrazioni alle norme di polizia forestale (1).*

*L'ingiunzione sanzionatoria in natura di polizia forestale deve essere motivata. Il requisito della motivazione è soddisfatto con rinvio agli*

---

(1-3) Del tutto corretta appare la soluzione che il S.C. ha dato al problema della appellabilità delle sentenze emesse dal pretore sulle opposizioni proposte avverso ingiunzioni sanzionatorie in materia di polizia forestale. L'appello,

*atti del procedimento, purché da essi emergono in maniera sufficiente e adeguata le ragioni della sanzione inflitta. Non occorre una giustificazione specifica circa l'entità della sanzione concretamente inflitta quando questa sia determinata in una misura media tra il minimo e il massimo (2).*

*L'opposizione ad ingiunzione sanzionatoria costituisce una azione di accertamento negativo della legittimità di un atto amministrativo, sicché l'opponente assume la veste di attore e deve fornire la prova dell'illegittimità denunciata (3).*

(Omissis). — Con il primo mezzo i ricorrenti si dolgono per la ritenuta ammissibilità dell'appello avverso la sentenza pretorile, sostenendo che nel silenzio della legge n. 950 del 1967 le sentenze emesse dal Pretore in sede di opposizione avverso le ingiunzioni che determinano le sanzioni pecuniarie per le infrazioni alle norme di polizia forestale dovrebbero considerarsi inappellabili in applicazione analogica della disposizione dell'art. 9, ottavo comma, della legge 3 maggio 1967, n. 317, concernente il sistema sanzionatorio delle violazioni delle norme in materia di circolazione stradale e dei regolamenti locali. Aggiungono i ricorrenti che ove si opinasse diversamente l'art. 5 della legge n. 950 del 1967 sarebbe costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui in difformità dell'art. 9 della legge n. 317 del 1967 ammette l'appello avverso la sentenza che decide sull'opposizione.

---

infatti è rimedio generale e in difetto di espressa esclusione, vale la regola di diritto comune che assicura il doppio giudizio di merito.

Corretto anche il principio enucleato nella seconda massima. Sembra opportuno sottolineare l'importanza dell'affermazione secondo cui quando l'autorità amministrativa infligge in concreto una sanzione pecuniaria, che si pone in posizione intermedia tra i minimi e i massimi previsti dalla legge, non è necessario una « dettagliata motivazione » in ordine all'uso del potere discrezionale. In senso conforme in materia di circolazione stradale v. sent. 5 luglio 1975, n. 2618; 19 novembre 1973, n. 3039. Con tale affermazione il S.C. da un lato sembra ritenere sindacabile dal giudice ordinario l'uso del potere discrezionale della p.a. in ordine alla entità della sanzione, ma nel contempo esclude la necessità di una specifica e puntuale motivazione nel caso in cui la sanzione in concreto inflitta non superi la metà del limite massimo.

Il S.C. sembra così assumere una posizione non del tutto chiara ispirata più a ragioni di equità che a rigorosi principi di diritto.

Ed, infatti, la riconosciuta esistenza di un potere ampiamente discrezionale nell'Amm.ne nell'infliggere la sanzione, avrebbe dovuto indurre a negare, quando siano rispettati i limiti minimi e massimi, ogni potere del giudice ordinario in materia.

Esatto il principio contenuto nella terza massima che estende, anche per le ingiunzioni sanzionatorie, la giurisprudenza costante del S.C. relativa all'ingiunzione in materia fiscale, a quella per la riscossione di entrate patrimoniali, nonché a quella emessa in materia di circolazione stradale (v. sent. 9 gennaio 1976, n. 43; 28 giugno 1975, n. 2558).

La censura non ha fondamento.

Nell'ordinamento processuale vigente la appellabilità delle sentenze costituisce la regola (art. 339 c.p.c.), onde le disposizioni che sanciscono l'inappellabilità, costituendo norme di eccezione, ricadono nel divieto di interpretazione analogica di cui all'art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale.

Ove si ponga mente, poi, che la legge 317/1967 ha un ambito di applicazione circoscritto alla sola materia delle infrazioni stradali e delle violazioni dei regolamenti comunali e provinciali e che il legislatore quando ha inteso estendere il sistema sanzionatorio di detta legge o singole sue disposizioni ad altre fattispecie vi ha sempre provveduto sotto forma di esplicito richiamo (v. ad es. l. 24 dicembre 1975, n. 106; l. 4 agosto 1973, n. 496) deve respingersi l'assunto dei ricorrenti secondo cui l'art. 9 citato costituirebbe esso stesso norma generale nel sistema della c.d. depenalizzazione.

Si osserva, infine, che è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dai ricorrenti dell'art. 5 della legge n. 590 del 1967 per la parte in cui ammette l'appellabilità della sentenza del Pretore. È palese, infatti, che il problema della sottoposizione al sindacato di costituzionalità per violazione del principio di uguaglianza di una disposizione normativa in rapporto ad altra disciplina per qualche verso omogenea, suscettibile, cioè, di esserle messa a confronto, potrebbe porsi, eventualmente, nei riguardi delle disposizioni che costituiscono deviazione o pongono deroga alle norme generali della loro fattispecie e non nei confronti delle norme, come quella della cui costituzionalità i ricorrenti dubitano, che costituiscono, invece, applicazione della disciplina generale della materia.

Con il secondo motivo i ricorrenti deducono che contrariamente a quanto ritenuto dal Tribunale la « distinta » dell'ammontare della sanzione non era stata allegata alla copia del provvedimento loro notificata e che il mero riferimento ai verbali di notificazione non soddisfaceva la esigenza di una adeguata motivazione dell'ingiunzione opposta.

Osserva la Corte che l'art. 5 della legge 9 ottobre 1967, n. 950, nell'attribuire al Capo dello Ispettorato ripartimentale delle foreste il potere di determinare la somma dovuta per l'infrazione, non statuisce in modo espresso che il provvedimento debba essere motivato, al contrario di quanto dispone l'art. 9 della legge n. 317 del 1967 in relazione alle ingiunzioni che determinano le sanzioni per le infrazioni alle norme di circolazione stradale e per le violazioni dei regolamenti locali.

Dalla diversità di formulazione delle due disposizioni non può tuttavia inferirsi — come sostiene l'Amministrazione resistente — l'insussistenza di un obbligo di motivazione per le ingiunzioni previste dall'art. 5 citato, discendendo dai principi di diritto amministrativo che la motivazio-

ne costituisce requisito di validità degli atti con cui si impongono sacrifici alla sfera giuridica dei privati, quali sono, in particolare, gli atti sanzionatori.

Tanto premesso, si osserva che la giurisprudenza di questa Corte, ha avuto occasione di precisare con riferimento all'analogo provvedimento emesso dal Prefetto ai sensi dell'art. 9 della legge n. 317 del 1967, che esso può contenere una motivazione formulata *per relationem*, con riferimento, cioè, agli atti del procedimento dai quali emergano in maniera adeguata le ragioni dell'ingiunzione e, quindi, gli elementi che consentono l'opposizione del privato ed il controllo del Pretore (cfr. Cass., sentt. n. 2618 del 1967; 3097 del 1973; 3039 del 1973; 1646 del 1972). Ne consegue che nella fattispecie in esame l'obbligo della motivazione doveva considerarsi assolto con l'espreso richiamo contenuto nell'ingiunzione opposta ai verbali di contravvenzione, nei quali si precisavano gli elementi rilevanti ai fini della determinazione della sanzione, vale a dire il numero degli animali (150 pecore e 36 capre) introdotti nei terreni vincolanti, ed il numero delle piante (1475) distrutte.

Può aggiungersi che poiché la sanzione in concreto inflitta era stata contenuta in una misura media fra il minimo ed il massimo edittale l'autorità amministrativa non aveva l'obbligo di giustificare dettagliatamente l'uso del potere discrezionale relativo alla determinazione dell'entità della sanzione, perché la legge con l'indicare un minimo e un massimo intende che l'autorità competente si attenga, in linea di principio, ad una misura media ed abbia l'obbligo di fornire una specifica motivazione soprattutto nel caso in cui per la gravità del fatto ritenga di determinare la sanzione medesima in modo rigoroso.

Con il terzo mezzo i ricorrenti si dolgono per la denegata dichiarazione di estinzione dell'obbligazione pecuniaria, sul rilievo che non era intervenuta nei loro confronti la contestazione nelle forme e nei termini previsti dall'art. 4 della legge n. 950 del 1967, essendosi verificati i fatti loro ascritti anteriormente alla sua entrata in vigore.

Osserva la Corte che il richiamato articolo prescrive, con disposizione analoga a quella dell'art. 7 della legge n. 317 del 1967, che la violazione, ove possibile, deve essere immediatamente contestata al trasgressore e che qualora la contestazione personale non abbia avuto luogo gli estremi dell'infrazione devono essere notificati all'interessato nel termine di trenta giorni dall'accertamento.

Poiché la legge in esame non contiene disposizioni transitorie che disciplinano le modalità e i termini per la contestazione delle infrazioni commesse anteriormente, alle quali non sono più irrogabili, per l'art. 2 c.p.v. c.p., le sanzioni penali e per le quali le leggi precedenti non prevedevano né l'obbligatorietà della contestazione personale né la necessità della notificazione, devono applicarsi, per regolare tali situazioni, i prin-

cipi generali di diritto intertemporale (*tempus regit actum*) dai quali discende che l'indicato termine di trenta giorni per la notificazione degli estremi dell'infrazione inizi a decorrere dalla data di entrata in vigore della nuova legge, sempreché non abbia nel frattempo avuto luogo la contestazione personale, trovando applicazione il principio che la notificazione non è in tal caso necessaria (art. 4 cit.).

Nella fattispecie in esame, peraltro gli odierni ricorrenti erano già stati informati legalmente (e non, quindi, attraverso una conoscenza di fatto e meramente occasionale) dell'avvenuto accertamento dell'infrazione con le notificazioni — quantunque non legate per le leggi anteriori a particolari limiti di tempo — degli inviti alla oblazione e del decreto di citazione a giudizio innanzi al Pretore, di modo che non sussisteva alcuna necessità di rinnovare la notificazione dell'accertamento una volta entrata in vigore la nuova legge, perdurando a tali fini gli effetti delle notificazioni precedenti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 gennaio 1978, n. 157 - Pres. Rossi - Est. Bologna - P. M. Morozzo della Rocca (conf.). Amm.ne Lavori Pubblici (avv. Stato Del Greco) c. I.N.P.S. (avv. Zicovo) ed altri.

**Prescrizione e decadenza - Obbligazioni solidali - Domanda giudiziaria nei confronti di un coobbligato - Effetto interruttivo nei confronti dei coobbligati - Facoltà di un coobbligato di giovare dell'interruzione.**

(Cod. civ., artt. 1310, 2947).

*Il coobbligato solidale nei cui confronti sia stata interrotta la prescrizione dal danneggiato può giovare dell'effetto interruttivo della prescrizione anche nei confronti dei coobbligati, derivante dall'atto interruttivo, del danneggiato ai fini di promuovere l'azione di regresso nei confronti dei coobbligati medesimi (1).*

(*Omissis*). — Con il secondo motivo (violazione degli artt. 2947, 2043, 1310 cod. civ. in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.) il ricorrente impugna la sentenza di appello per non avere comunque ritenuto che la citazione notificata dall'attore De Antoniis alla GESCAL ed all'Istituto Autonomo Case Popolari di Teramo avesse interrotta la prescrizione dell'obbligazione da illecito anche nei confronti dell'I.N.P.S. in quanto coobbligato solidale (anche se direttamente non convenuto).

La censura, che considera il rapporto GESCAL-I.N.P.S. nella stessa prospettiva utilizzata in sentenza (fatto illecito), pur ricavandone una diversa conclusione sul piano della prescrizione per effetto dell'interru-

(1) Principio esatto ed ormai fermo nella giurisprudenza del S.C.

zione operata dall'atto di citazione originario nei confronti di un coobbligato solidale, merita accoglimento.

Pronunziando erroneamente al riguardo, la Corte d'Appello ha affermato che « derivando la responsabilità degli eventuali corresponsabili della rovina dell'edificio dalla norma generale di cui all'art. 2043 c.c., sarebbe stato necessario che l'I.N.P.S. fosse stato convenuto in giudizio vuoi da parte del De Antoniis, vuoi da parte della GESCAL appunto entro il quinquennio dal 5 febbraio 1962, giorno dell'evento dannoso », poiché il diritto al risarcimento dei danni si prescrive entro tale termine insieme con l'azione (eventuale) di rivalsa « quando la responsabilità del coobbligato non sia stata accertata giudizialmente ».

Al contrario, come questa Corte ha già ritenuto, la domanda giudiziale di risarcimento, proposta dal danneggiato nei confronti di uno dei compartecipi del fatto illecito, ha effetto interruttivo anche nei confronti degli altri compartecipi ai sensi del primo comma dell'art. 1310 cod. civ.; di tale effetto interruttivo il coobbligato solidale (convenuto dal danneggiato) si giova, ai fini della prescrizione, nel proporre l'azione di accertamento della corresponsabilità solidale degli altri compartecipi del fatto illecito, comunemente denominata di rivalsa o di regresso, la quale azione costituisce ampliamento soggettivo dell'originaria domanda del danneggiato con la quale oggettivamente si identifica (Cass., 1971 n. 3779; 1969 n. 409; 1965 n. 1883).

L'esclusione del fatto interruttivo della prescrizione rappresentato dalla citazione del terzo danneggiato, per quanto concerne il diritto di rivalsa del coobbligato solidale (convenuto in giudizio dal terzo) nei confronti degli altri coobbligati solidali, rappresenta una erronea interpretazione del citato art. 1310 cod. civ. da parte della Corte di merito e comporta l'accoglimento della corrispondente censura. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 15 febbraio 1978, n. 703 - Pres. Vinci Orlando - Est. Franceschelli - P. M. Saja (diff.). Ministero Trasporti (avv. Stato Camerini) c. Montedison (avv. Nicolò), E.N.E.L. (avv. Dalmartello) e Comune di Longarone (avv. Allorio).

**Energia elettrica - Nazionalizzazione - Danni verificatisi dopo l'espropriazione delle imprese elettriche derivanti da comportamenti precedenti - Trasferimento all'E.N.E.L.**

(l. 6 dicembre 1962, n. 1642, art. 1; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, art. 2).

**Energia elettrica - Nazionalizzazione - Obbligo di custodia nel periodo tra l'espropriazione dell'impresa e la consegna dei beni - Spetta al proprietario espropriato tramite i legali rappresentanti.**

(l. 6 dicembre 1962, n. 1642, art. 12; d.P.R. 4 febbraio 1963, n. 36, art. 2).

**Responsabilità civile - Padroni e committenti - Preponente - E tale anche chi non è titolare del rapporto di lavoro.**

(Cod. civ., art. 2049).

*E trasferita all'E.N.E.L. la responsabilità per i danni derivanti dall'attività delle imprese elettriche espropriate, anche se tali danni siano conseguenza di comportamento precedenti alla data della espropriazione (1).*

*Sta a carico del soggetto espropriato l'obbligo della custodia e della gestione ordinaria dell'impresa elettrica espropriata fino alla consegna all'ENEL e tale compito viene assolto attraverso le strutture organizza-*

---

(1-3) Con la sentenza in rassegna si avvia alla sua soluzione la complessa vicenda giudiziaria conseguente alla sciagura del Vajont.

Occorre tuttavia ribadire qualche riserva circa il principio contenuto nella prima massima.

Sembra difficile ammettere che sia a carico dell'E.N.E.L. ogni responsabilità afferente all'attività elettrica trasferita sul rilievo che, essendo l'indennizzo fissato in relazione al prezzo di borsa dell'azione della società espropriata, esso sarebbe corrispondente all'effettivo valore dei beni espropriati.

Sembra evidente, infatti, che essendosi i danni derivanti dal comportamento illecito della Società espropriata verificati dopo il decreto di esproprio quando, quindi, i titoli non erano più quotati, il prezzo di borsa non abbia potuto risentire delle conseguenze dannose che sarebbero derivate da tali eventi se fosse accaduto *prima* dell'esproprio.

Ora, a meno di non voler considerare l'espropriazione un rapporto aleatorio, dovrebbe riconoscersi che, non avendo l'indennizzo scontato gli effetti dell'evento dannoso, anche la responsabilità conseguente non possa ritenersi trasferita a chi (la collettività) l'indennizzo deve pagare.

Certamente esatti i principi affermati nelle altre massime.

Di particolare interesse quello affermato dalla terza con cui si ricollega all'effettivo potere di direzione dell'impresa la responsabilità per i danni derivanti all'attività imprenditoriale malgrado che le strutture organizzative fossero già state trasferite all'ente che era titolare del rapporto di lavoro con i dipendenti, compreso quello ritenuto responsabile dell'evento dannoso.

*tive dell'impresa espropriata (2).*

*Sta a carico del soggetto tenuto alla custodia la responsabilità per i danni subiti da terzi per il comportamento dei dipendenti dell'impresa espropriata passata all'E.N.E.L. (3).*

---

Per riferimenti in dottrina sul tema, cfr. SCOGNAMIGLIO, *Considerazioni sulla responsabilità dei padroni e committenti per fatti dei domestici e commessi*, in *Riv. dir. comm.*, 1966, I, 168. Circa i rapporti tra titolare dell'impresa e gestore della stessa v. RIVOLTA, *L'esercizio dell'impresa nel fallimento*, Milano, 1969.

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. III, 20 febbraio 1978, n. 811 - *Pres. De Santis - Est. Lo Surdo - P. M. Caristo (conf.) - Dalla Pietà (avv. Coniglio) c. Ministero Finanze (avv. Stato Marzano).*

**Procedimento civile - Chiamata in causa di un terzo - Litisconsorzio processuale - Condizioni.**

(Cod. proc. civ., artt. 102 e 332).

**Procedimento civile - Sospensione - Condizioni.**

(Cod. proc. civ., art. 295).

**Ipotecche - Confisca di bene ipotecato - Non si estingue.**

(Cod. civ., art. 2808; cod. pen., art. 240).

*Se il convenuto chiama in causa un terzo su cui riversa in via esclusiva la responsabilità per il danno subito dall'attore, ha luogo un caso di litisconsorzio processuale necessario (1).*

*Affinché si abbia sospensione del processo è necessario non solo la coesistenza di due controversie di cui una costituisca l'antecedente logico dell'altra, ma altresì che la controversia pregiudiziale sia pendente, non essendo sufficiente a tal fine la semplice presentazione di un ricorso, di una istanza, di una denuncia (2).*

*La confisca di un bene utilizzato per commettere un reato non estingue la garanzia ipotecaria costituita sul bene prima della confisca, salvo si tratti di cosa intrinsecamente pericolosa (3).*

---

(1-3) La prima massima si inserisce nel filone giurisprudenziale che ammette, oltre un litisconsorzio necessario *sostanziale*, anche uno *processuale*, cioè per esigenza del processo.

Tale indirizzo suscita perplessità, specie con riferimento al caso in esame, potendosi dubitare che la decisione della causa fra l'attore o il terzo non potesse adottarsi senza la presenza in giudizio dell'Amministrazione.

Esatto, invece, il principio contenuto nella seconda massima, non potendosi avere sospensione necessaria finché la lite pregiudiziale non sia effettivamente pendente, cioè in corso e quindi in grado di essere decisa.

Il principio contenuto nella terza massima, che presenta il carattere della novità, anche se dal punto di vista astratto può apparire esatto, può prestarsi in pratica a gravissimi abusi.

(*Omissis*). — La difesa dell'Amministrazione ha eccepito, *in limine*, l'inammissibilità del ricorso; sostiene infatti che, essendo ad essa stato notificato oltre il termine di legge e vertendosi, nella specie, in tema di cause scindibili, debba trovare applicazione il principio, sancito dal disposto dell'art. 332 cod. proc. civ., secondo cui il ricorso sarebbe stato utilmente proposto soltanto nei confronti dell'altro resistente, sig. Opinio Richetti, cui è stato ritualmente notificato.

L'eccezione è destituita di fondamento.

È ben vero, difatti, che la notifica del ricorso all'Amministrazione è avvenuta fuori termine, ma è pur vero che, nella specie, è erroneo ritenere che si verta in ipotesi di cause scindibili, in quanto nel giudizio di primo grado, l'amministrazione convenuta non si limitò a proporre contro il Dalla Pietà una domanda di garanzia impropria, ma sostenne che questi fosse, in via esclusiva, tenuto a rispondere direttamente nei confronti del Richetti.

Si deve quindi, ritenere che nello stesso processo fossero contenute due cause abbinate e dipendenti, in rapporto di antecedenza logica e giuridica l'una rispetto all'altra, e che ricorresse, conseguentemente, l'esigenza di una loro trattazione unitaria in tutte le fasi del giudizio.

Si tratta, in sostanza, di un litisconsorzio processuale necessario determinato, secondo i principi sostenuti dalla prevalente giurisprudenza di questa Suprema Corte (v. tra le altre Cass., 22 aprile 1975, n. 1569; *id.*, 17 marzo 1975, n. 1026; *id.*, 10 novembre 1970, n. 2235), dalla necessità di conoscere delle due cause in un unico processo, e per tutto il suo *iter* e pur non sussistendo i presupposti del *simultaneus processus*.

Sulla base degli esposti rilievi, dovendosi considerare le due cause inscindibili, e non già cause omogenee e parallele cumulate in uno stesso processo per connessione *quoad causam petendi*, non si può ritenere decorso nei confronti dell'amministrazione il termine per ricorrere, in quanto esso è stato fatto salvo dalla tempestività dell'impugnazione proposta dal Dalla Pietà, nei sessanta giorni, contro l'altro intimato.

Né a ciò osta la considerazione che i giudici del merito abbiano, in definitiva, ritenuto una responsabilità solidale tra l'Amministrazione e il ricorrente a favore del Richetti, giacché nel giudizio *de quo*, non si è verificata una situazione di conflitto tra i due condebitori solidali, che potesse essere risolta indipendentemente dalla lite promossa dal Richetti, ma, come è agevole desumere dagli atti del processo, del tutto diversa è la natura delle questioni esaminate e risolte da quella che oppongono meramente ad un preteso creditore molteplici condebitori uniti dal vincolo della solidarietà.

Passando all'esame dei mezzi di ricorso, la Corte osserva che, con il primo motivo, il ricorrente denuncia violazione dell'art. 295 c.p.c. in relazione all'art. 360 n. 3 e 5, adducendo che il ricorso diretto alla revoca della

confisca era evidentemente pregiudiziale all'esito del giudizio civile nel senso che, ove la confisca fosse stata revocata, sarebbe venuta meno la vendita stipulata tra la Dogana di Trieste e il Richetti e, quindi sarebbe caduta ogni sua responsabilità.

Il motivo è infondato.

Sul piano strettamente processuale, deve rilevarsi che il provvedimento di confisca, essendo il ricorrente terzo estraneo al procedimento penale (*res inter alios*), era ricorribile attraverso la procedura degli incidenti di esecuzione, disciplinata dalle norme di cui agli artt. 628 e segg. cod. proc. pen., mentre la legge (art. 624 c.p.p.) demanda al giudice civile la risoluzione di conflitti di natura privatistica in ordine ai beni sequestrati e confiscati e sono, altresì, salvi i rimedi civili (es. azioni di revindica ed altre) contro il capo della sentenza irrevocabile che pregiudichi i diritti dei terzi, tenuto conto della natura ambivalente della confisca, considerata, ad alcuni effetti, misura civile.

Ciò posto, il ricorrente non ha seguito il normale *iter* processuale, ma, in un primo tempo si è limitato a proporre alla Corte d'Appello penale di Trieste un'istanza per ottenere l'attribuzione del ricavato della vendita effettuata dalla Dogana al Richetti senza promuovere incidente d'esecuzione, come si rileva dall'esame della ordinanza della Corte, sulla base della quale è agevole escludere che siano state adottate le forme di tale procedura, tra cui, in particolare, la citazione dell'Amministrazione, parte necessaria nel processo incidentale in tema di revoca della confisca (v. Cass., 20 dicembre 1962, in *Giust. Pen.*, 1964).

Successivamente, il Dalla Pietà ha presentato al Tribunale penale di Trieste un ricorso diretto a tale revoca, ma, nel momento in cui ebbe a richiedere la sospensione necessaria del giudizio civile, non risultava iniziata la procedura incidentale, e neppure in sede di appello, il ricorrente, pur reiterando l'istanza di sospensione ha dato alcuna prova di avere promosso il relativo procedimento, di cui tuttora si ignora l'esistenza.

Di conseguenza non appare ipotizzabile un'ipotesi di pregiudizialità tecnica tra la richiesta revoca della confisca e il processo civile in corso.

È noto, invero, che la condizione primaria della sospensione di cui all'art. 295 c.p.c. è la coesistenza di due controversie di cui l'una costituisca l'antecedente logico e giuridico dell'altra, la cui definizione, quindi, dipenda dall'esito della prima conclusasi con provvedimento definitivo e irrevocabile (giurisprudenza costante).

È stato, al riguardo, precisato che la pendenza del giudizio che si assume pregiudiziale comporti che questo sia già in corso, non essendo, all'uopo, sufficiente la semplice presentazione di un ricorso, di un'istanza o di una denuncia, perché possa considerarsi avverata la prima condizione della sospensione necessaria e affinché si debba valutare nel merito l'influenza dell'una controversia rispetto all'altra.

Da quanto sopra esposto deriva che, nella fattispecie, la presentazione di una istanza di revoca non è sufficiente, di per sé, ad integrare gli estremi della condizione voluta dalla legge.

Col secondo motivo di ricorso il Dalla Pietà ha denunciato la violazione del disposto dell'art. 2808 cod. civ. in rapporto all'art. 360 n. 3 e 5 codice di rito lamentando la carenza di motivazione della impugnata sentenza, la quale non avrebbe tenuto conto che egli, per il fatto di essere custode del sequestro prima e della confisca poi, non per ciò aveva perduto i diritti a lui spettanti in virtù della sua qualità di creditore ipotecario.

Il mezzo è fondato, per quanto di ragione, giacché i giudici del merito hanno sì preso in considerazione, censurandola, la condotta del ricorrente nella sua veste di custode giudiziale, ma hanno omesso di esaminare, nell'ambito delle difese da lui prospettate, il profilo essenziale di diritto sui rapporti tra confisca e garanzia ipotecaria e il coordinamento tra i due istituti con gli effetti relativi alla fattispecie sottoposta al loro esame.

A parere di questa Corte, nella doglianza, seppure espressa in maniera alquanto equivoca e confusa, si deve considerare, contrariamente all'assunto dell'Avvocatura dello Stato, implicita la censura sul punto della sentenza impugnata relativo alla condanna solidale (confermata dalla Corte d'appello) del ricorrente e dell'amministrazione al rimborso al Richetti del prezzo della vendita stipulata tra altri soggetti, e cioè di un contratto del quale il Dalla Pietà non aveva partecipato e che, per lui, costituiva *res inter alios acta*.

Ciò posto, debbesi osservare che, in conformità della dottrina civilistica più accreditata, la confisca non estingue la garanzia ipotecaria (il principio è anche sostenuto nel campo del diritto pubblico), non essendovi motivo perché gli effetti della misura di sicurezza debbano gravare sui creditori estranei alle circostanze che hanno determinato il provvedimento. Per vero, pur dovendosi considerare l'interesse dello Stato preminente rispetto al diritto del creditore preferenziale, tuttavia (a parte il caso di cosa confiscata, intrinsecamente pericolosa, rispetto alla quale nessun terzo può vantare diritti), avendo l'istituto della confisca carattere preventivo la prevenzione non è frustrata, se sottratta la cosa per motivi contingenti alla sfera di disponibilità del possessore in esecuzione della misura, siano rispettati i diritti dei terzi gravati sulla cosa.

Né varrebbe opporre che, comportando la misura di sicurezza un acquisto a titolo originario, ciò escluderebbe la conservazione della garanzia patrimoniale, in quanto si può, agevolmente, replicare che anche tale acquisto fa acquisire il bene al nuovo proprietario nella condizione giuridica in cui, al momento, si trova e quindi, con tutti i diritti che vi gravano.

In applicazione tale principi, quindi, si può concludere: a) che le cose confiscate restano assoggettate all'ipoteca; b) che il creditore ipotecario conserva nei confronti della pubblica Amministrazione, sia per il tempo

in cui le cose rimangono nel suo patrimonio, e nei confronti dei successivi acquirenti, il diritto di espropriare i beni vincolati a garanzia del suo credito; c) che, qualora l'espropriazione abbia luogo, l'amministrazione e i successivi acquirenti vengono ad essere surrogati nel diritto del creditore ipotecario soddisfatto nei confronti del debitore (art. 1203 n. 3 cod. civ.).

Ciò posto, alla luce degli esposti principî, la Corte del merito avrebbe dovuto valutare la posizione del ricorrente, sia quale custode giudiziale, sia quale creditore ipotecario del bene confiscato, con tutte le implicazioni che tale più complessa valutazione avrebbe dovuto comportare sulle conseguenti statuizioni in merito alla responsabilità del ricorrente stesso, la quale è stata ritenuta solidale con l'Amministrazione sul punto della condanna alla restituzione del prezzo a favore del Richetti.

Questa statuizione è senza dubbio errata, giacché il Dalla Pietà non poteva rispondere per un titolo, e cioè per la vendita Dogana-Righetti, al quale era rimasto del tutto estraneo e non poteva essere condannato al rimborso di un prezzo che non aveva riscosso. Tutt'al più, la sua posizione poteva essere esaminata nell'ambito una responsabilità extracontrattuale e la condanna, se del caso, poteva avere luogo per un titolo diverso (risarcimento del danno).

La Corte d'Appello ha dunque, del tutto trascurato di esaminare il punto essenziale della controversia, e forse partendo dal presupposto che la confisca fosse soppressiva della garanzia ipotecaria, ha incentrato la sua indagine sulla efficacia giuridica della misura di sicurezza traendo delle conseguenze che si rivelano errate e devono essere, dopo opportuna indagine, corrette sulla base dei principî sopra enunciati.

Non appare, invero, censurabile la statuizione relativa alla risoluzione del contratto di compra-vendita in dipendenza dell'inadempimento dell'amministrazione resistente.

Le conseguenze da rivedere ed emendare, come innanzi si è detto, sono sia quelle relative alla pronunciata condanna del Dalla Pietà a restituire al Richetti il prezzo pagato per l'acquisto del natante, sia quelle relative alla condanna dello stesso Dalla Pietà alla restituzione del detto natante all'amministrazione finanziaria.

Considerato, invero, che come già si è esposto, il Dalla Pietà non aveva perduto il suo diritto ipotecario sul natante, la condanna a riconsegnare detto bene all'Amministrazione finanziaria, non può non apparire subordinata al nuovo accertamento da compiere sulla ritualità della procedura esecutiva che egli condusse sul bene medesimo. — (*Omissis*).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 21 marzo 1978, n. 241 - Pres. (ff.) Pez-  
zana, Est. Trotta - Ministero difesa (Avv. Gen. Stato) c. Maiellaro  
(avv. Dodaro) - *Regolamento di competenza.*

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione amministrativa - Competenza e  
giurisdizione - Pubblico impiego - Competenza dei T.A.R. ex art. 3,  
2° comma, l. 6 dicembre 1971, n. 1034 - Impiegati collocati a riposo -  
Limiti.**

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione amministrativa - Competenza e  
giurisdizione - Pubblico impiego - Criterio per la determinazione della  
competenza - Rilevanza dell'efficacia soggettiva dell'atto - Effetti.**

*Ai fini della determinazione dell'ambito di applicazione del criterio di ripartizione della competenza fra i T.A.R. in materia di pubblico impiego ai sensi del 2° comma, ultima parte, dell'art. 3 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (il quale stabilisce, in deroga ai criteri generali di ripartizione della competenza fra i T.A.R., che in ordine ai provvedimenti adottati nei confronti dei pubblici dipendenti da organi centrali dello Stato o di enti pubblici a carattere ultraregionale è competente il T.A.R. nella cui giurisdizione si trova la sede di servizio del dipendente alla data di emissione dell'atto impugnato) occorre operare una interpretazione rigorosa di detta normativa di favore del pubblico dipendente, posta la sua natura derogatoria che preclude ogni possibilità di estensione oltre i termini e i casi in essa previsti, di tal che essa opererà solo con riferimento ai pubblici dipendenti in servizio alla data di emissione dell'atto, non già al dipendente già collocato in pensione per limiti di età, il cui giudice competente andrà individuato non in relazione al foro del pubblico impiego, ma con riferimento ai principi generali in tema di competenza (1).*

*Ai fini della determinazione della competenza in ordine ad un ricorso avverso un provvedimento ministeriale di rigetto di una istanza di riconoscimento dell'equo indennizzo per una menomazione fisica verificatasi in conseguenza di un servizio prestato nell'Amministrazione dello*

---

(1-2) Sulla natura derogatoria che comporta di necessità una interpretazione rigorosa dell'art. 3, 2° comma, L. 1034/1971, cfr. VI Sez., 19 dicembre 1975, n. 707, in *Il Consiglio di Stato*, 1975, I, 1443; VI Sez., 24 gennaio 1976, n. 114, *ivi*, 1976, I, 241. Si ricordi che l'espressione « pubblico dipendente in servizio » non deve essere intesa esclusivamente come servizio attivo, ma ricomprende anche tutte quelle situazioni destinate ad affievolire il rapporto (comando, fuori ruolo, aspettativa, disponibilità), ma che non escludono comunque che il dipendente sia da considerarsi ugualmente « in servizio » (cfr. VIRGA, *I Tribunali amministrativi regionali*, Milano 1972, 33 e sgg.).

*Stato va tenuto presente l'elemento non equivoco dell'efficacia soggettiva dell'atto in relazione all'ubicazione del destinatario del provvedimento individuale il cui effetto, in quanto riferito ad un soggetto determinato, acquista in conseguenza della soggettivizzazione una dimensione spaziale, suscettibile conseguentemente di individuare l'efficacia territoriale del provvedimento; tale localizzazione prescinde dal carattere negativo del provvedimento, posto che la localizzazione dell'efficacia va fatta non solo in relazione alla pretesa del ricorrente ma soprattutto con riferimento al corrispondente provvedimento positivo richiesto e al luogo di esecuzione dello stesso (nella specie la Direzione Provinciale del Tesoro competente al pagamento) (2).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 4 aprile 1978, n. 254 - Pres. (ff.) Pezzana, Est. Agresti - Torlonia (avv.ti Guarino e Lubrano) c. Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Vitucci).

**Demanio e patrimonio - Antichità e belle arti - Vincolo di notifica ai sensi della l. 1° giugno 1939, n. 1089 - Motivazione congrua - Necessità.**

**Demanio e patrimonio - Antichità e belle arti - Vincolo di interesse storico-artistico - Complessi artistici e monumentali - Criteri - Specificazione.**

*Il provvedimento con il quale l'Amministrazione per i beni culturali e ambientali impone un vincolo di interesse storico-artistico ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, per potersi ritenere congruamente motivato, deve contenere le seguenti specificazioni: a) individuazione precisa dei beni colpiti dal vincolo; b) indicazione delle caratteristiche obiettive della cosa da vincolare; c) specifico riferimento agli eventi storici cui la stessa risulti in ipotesi collegata e che la caratterizzino conseguentemente rispetto ad altre cose uguali o similari; d) giudizio tecnico che giustifichi il valore storico o artistico della cosa; e) indicazione esatta e analitica della natura ed estensione dei limiti del vincolo (1).*

*È irrilevante e pertanto non idonea a configurare vizi del provvedimento di vincolo la circostanza di fatto che un bene oggetto di tutela come complesso artistico e monumentale sia stato in un primo tempo ritenuto meritevole di protezione sotto lo specifico profilo dell'interesse storico e solo successivamente sotto il diverso profilo dell'interesse artistico, ciò in quanto deve ritenersi consentita alla P.A. la facoltà, insin-*

(1-2) Cfr. in termini Sez. VI, 19 giugno 1963, n. 350, in *Il Consiglio di Stato* 1963, I, 1039; Sez. IV, 11 dicembre 1973, n. 1225, *ivi*, 1973, I, 1840; Sez. IV, 12 novembre 1974, n. 789, *ivi*, 1974, I, 1387. Sui requisiti di forma e di motivazione dei vincoli previsti dalla l. 1089/1939 cfr. *fusus* ALIBRANDI-FERRI, *I beni culturali e ambientali*, Milano 1978, 256 e sgg.

*dacabile, di procedere, in sede di riesame, a diverse valutazioni dei criteri da seguire, idonei a giustificare l'imposizione del provvedimento di notifica (2).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 7 febbraio 1978, n. 20 (ord.za) - Pres. Aru, Est. Lignani - Di Fazio (avv. Prosperetti) c. Regione Puglia (n.c.), Comune di San Severo (avv. Troccoli) e Operamolla ed altro (n.c.) - *Appello ord.za T.A.R. Puglia, 6 luglio 1977, n. 481.*

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Giudizio di appello - Ordinanza di sospensione - Appellabilità - Opere pubbliche e impianti industriali - Non manifesta infondatezza per contrasto con artt. 3, 24 e 113 Costituzione, dell'art. 5 u.c. l. 1/1978.**

*Non è manifestamente infondata la questione di costituzionalità, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, dell'art. 5 u.c. della legge 3 gennaio 1978 n. 1, laddove esclude l'impugnabilità innanzi al Consiglio di Stato dell'ordinanza del T.A.R. emessa sull'istanza di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati nelle materie relative ad esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali disciplinate dallo stesso testo normativo (1).*

(1) La Sezione trae lo spunto dalla dizione del testo normativo di cui all'art. 5 della legge 3 gennaio 1978, n. 1 (*Accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali*) per affermare, anzitutto ed esattamente, che esso costituisce comunque una ulteriore conferma della volontà del legislatore di ritenere come regola generale il principio della ammissibilità della impugnativa in via immediata e diretta avverso le ordinanze del T.A.R. emesse in sede di istanza di sospensione, ammissibilità affermata dalla stessa Sezione con ordinanza 22 aprile 1977, n. 29 (in *Il Consiglio di Stato* 1977, I, 563) e confermata dalla Ad. Plenaria con la decisione n. 1/1978 (*supra* massimata) pressoché contemporanea alla entrata in vigore della legge n. 1/1978.

In relazione alle perplessità sorte in sede interpretativa circa la valutazione della portata dell'art. 5, ultimo comma, di detto testo normativo, e più precisamente se esso vada riferito esclusivamente alle ordinanze indicate nei precedenti commi dello stesso articolo (come ci sembra di dover ritenere) e relative quindi alle sole materie oggetto della legge stessa o non piuttosto indistintamente a tutte le ordinanze di sospensione pronunciate dai T.A.R. la Sez. VI, con ordinanza n. 452 del 21 marzo 1978 (in *La Settimana Giuridica* 1978, I, 197) ha ritenuto opportuno investire l'Adunanza Plenaria, della quale non resta che attendere le decisioni.

La legge 3 gennaio 1978, n. 1, è stata anche sottoposta al giudizio della Corte Costituzionale con ricorso depositato il 22 febbraio 1978 dalla Giunta Regionale della Lombardia.

Per una interessante e vivace critica dell'art. 5 del citato testo legislativo cfr. MORETTI B., *Giustizia amministrativa e ingiustizia legislativa (a proposito della l. n. 1 del 1978 e della Ad. Plen. 20 gennaio 1978, n. 1)* in *Foro Amm.vo* 1978, I, 2, 20.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 3 marzo 1978, n. 309 - Pres. Levi Sandri, Est. Virgilio - Provveditore agli studi di Verona e Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Caramazza) c. Visentini ed altri (avv. Filippi) e Pongilupi ed altri (n.c.) - *Appello avverso T.A.R. Veneto, 24 gennaio 1977, n. 156.*

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione - Appello - « Jus novorum » - Inammissibilità - Estensione e limiti.**

**Impiego pubblico - Insegnante medio - Nomina in ruolo - Art. 17 l. 477/1973 e successiva circolare n. 29/1976 - Impugnativa di atto di mera esecuzione - Omessa impugnazione della circolare - Inammissibilità.**

*Rientrano nel divieto di proporre domande ed eccezioni nuove in appello tutte le domande destinate ad alterare i presupposti e la natura delle richieste formulate in primo grado, rimanendo pertanto escluse da siffatto divieto le nuove eccezioni di merito e le difese non proposte in primo grado, le quali, indipendentemente dalle posizioni processuali delle parti, risultino idonee a respingere la pretesa originaria (1).*

*Poiché con il Decreto Ministeriale 7 marzo 1974 del Ministro della P.I. venne demandato ai Provveditorati agli Studi unicamente lo specifico e determinato potere di compilare le graduatorie per l'immissione in ruolo ai sensi dell'art. 17 l. 30 luglio 1973, n. 477, degli insegnanti medi, mentre solo con successiva circolare ministeriale n. 29 del 9 febbraio 1976 vennero fissati i criteri e le modalità da seguire per detta compilazione delle graduatorie, è inammissibile il ricorso proposto avverso la graduatoria qualora non risulti con esso impugnata, quale atto presupposto, anche la predetta circolare n. 29 (2).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 7 marzo 1978, n. 322 - Pres. Daniele, Est. Iannotta - Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Braguglia) c. Scarnati ed altro (n.c.) - *Regolamento di competenza.*

**Competenza e giurisdizione - Impugnativa di atti connessi - Competenza del T.A.R. del Lazio - Condizioni.**

*È fissata la competenza del T.A.R. del Lazio per l'intera controversia ove si tratti di impugnative proposte in un unico contesto e dirette contro un atto generale e a carattere normativo dell'Autorità centrale nonché*

(1-3) Sulla impugnativa contemporanea di atto normativo e di atto applicativo emesso da una autorità periferica cfr. Ad. Pl. 19 aprile 1977, n. 5, in *Foro Amm.vo*, 1977, I, 2, 745; Sez. VI, 7 febbraio 1978, n. 207, in *Il Consiglio di Stato*, 1978, I, 276; Sez. IV, 4 aprile 1978, n. 281, *ivi*, 1978, I, 568; Sez. VI, 13 maggio 1977, n. 411, *ivi*, 1977, I, 847; Sez. VI, 28 gennaio 1977, n. 38; *ivi*, 1977, I, 159.

*contro l'atto applicativo del primo che risulti emanato da un'Autorità periferica, ogniqualvolta l'illegittimità dell'atto applicativo sia da ricollegare, in funzione derivativa, alla illegittimità dell'atto generale a carattere normativo che ne costituisce il presupposto (3).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 17 marzo 1978, n. 374 - Pres. (ff.) Iannotta, Est. Virgilio - Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Imponente) c. Congedo (avv. Marzo) - *Regolamento competenza.*

**Competenza e giurisdizione - T.A.R. - Regolamento di competenza - Termine per la proposizione della istanza - Decorrenza - Computo - Perentorietà.**

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione - Procedimento innanzi al T.A.R. - Termine per la costituzione delle parti - Sospensione feriale ex l. 742/1969 - Applicabilità.**

**Competenza e giurisdizione - Giudizio amministrativo - Principi generali - T.A.R. - Regolamento di competenza - Determinazione - Criteri - Limiti.**

*Il termine di decadenza per la proposizione dell'istanza di regolamento di competenza fra i T.A.R. ai sensi degli artt. 21, 22 e 31 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 è di 20 giorni dalla costituzione in giudizio; a tale fine va considerato perentorio (anche se tale non è ai fini della semplice costituzione) il termine fissato dall'art. 22, primo comma, della citata l. 1034 per il deposito da parte del ricorrente, che diversamente non potrebbero realizzarsi la lettera e lo spirito dell'art. 31 della legge, il quale pone un breve termine alla proposizione del regolamento allo scopo evidente di definire sollecitamente la questione di competenza (1).*

*La determinazione del termine utile per la costituzione in giudizio davanti ai T.A.R. ai sensi della l. 6 dicembre 1971 n. 1034 non risulta fissata con riferimento all'avvenuto deposito del ricorso, bensì al termine astrattamente fissato per il deposito stesso, posto che la parte resistente è a conoscenza solo della data di notificazione del ricorso e non può sapere né presumere quando verrà effettuato concretamente il deposito del ricorso presso la Segreteria del T.A.R.; e poiché il termine iniziale ai fini di controllare la ritualità della costituzione comincia a decorrere dall'ultimo giorno utile per il deposito del ricorso (indipendentemente dalla data effettiva del deposito), detta scadenza viene necessariamente influenzata da tutte le cause di sospensione o interruzione del termine*

---

(1-3) Decisione esatta e pienamente da condividere. Cfr. Sez. VI, 14 novembre 1975, n. 617, in *Il Consiglio di Stato*, 1975, I, 1268; Sez. IV, 30 marzo 1976, n. 234, *ivi*, 1976, I, 329.

*per legge previste, ivi compresa, in particolare e principalmente, la sospensione feriale prevista dalla legge 7 ottobre 1969 n. 742 (2).*

*Posto che la competenza va ricollegata solo al contenuto della domanda giudiziale, come risulta proposta, indipendentemente dall'accertamento della sua infondatezza, essa si determina a priori e deve essere decisa sulla base della sola domanda, indipendentemente da ogni indagine sulle richieste (principali e subordinate) proposte nel ricorso, poiché, diversamente, si renderebbero necessari preventivamente l'esame e la discussione della vertenza con l'ulteriore conseguenza di subordinare ad una eventuale decisione parziale di merito sulla domanda principale il criterio per la determinazione della competenza stessa (3).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 18 aprile 1978, n. 492 - Pres. Levi Sandri, Est. Santoni Rugiu G. - Comune di Venezia (avv.ti Benvenuti, Mascarin e Lorenzoni) c. Ministero marina mercantile e Capitaneria di Porto di Venezia (avv. Stato Caramazza).

**Demanio e patrimonio - Tutela - Criteri per la sdemanializzazione - Presupposti - Diniego - Legittimità - Sussiste anche in relazione a richieste del Comune.**

**Demanio e patrimonio - Beni del demanio marittimo - Disciplina - Rapporto con i piani regolatori comunali - Effetti in tema di sdemanializzazione.**

*L'Amministrazione preposta alla tutela del bene demaniale ben può rifiutare la sdemanializzazione del bene richiesta dal Comune adducendo nella motivazione del rifiuto il persistere delle caratteristiche fondamentali del bene stesso in quanto idonee a soddisfare meglio esigenze di uso pubblico (1).*

*Anche se la particolare disciplina dei piani regolatori generali è idonea ad incidere su tutto il territorio comunale, ricomprendendovi anche i beni del demanio marittimo, ciò comporta peraltro solo che il Comune debba essere sentito dall'Amministrazione statale; con il che resta esclusa la possibilità che il Comune possa influenzare, in funzione del P.R.G. o del R.E. la sdemanializzazione dei terreni demaniali compresi nel territorio comunale, la quale potrà pertanto essere rifiutata ove*

---

(1-2) Decisione esatta e pienamente da condividere in quanto costituisce puntuale applicazione della normativa contenuta nell'art. 10 della legge 6 agosto 1967, n. 765, che, come è noto, ha sostituito l'art. 31 della legge urbanistica (17 agosto 1942, n. 1150) prevedendo che per le opere da eseguirsi su terreni demaniali, compreso il demanio marittimo e ad eccezione delle opere destinate alla difesa nazionale, compete alla Amministrazione dei lavori pubblici, di

*l'Autorità competente ravvisi la necessità di conservare il bene demaniale e di siffatta esigenza dia congrua e adeguata motivazione al Comune (2).*

---

intesa con le Amministrazioni interessate e *sentito il Comune*, di accertare che le opere stesse non risultino in contrasto col piano regolatore e col regolamento edilizio vigenti nel territorio comunale in cui esse sono destinate a ricadere.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO, Sez. I, 11 gennaio 1978, n. 42 - *Pres. Tozzi - Est. Alibrandi - Società Italcementi (avv.ti A. e M. Pallottino) c. Regione Lazio (avv.ti Ramelli di Celle, Colica), Comune di Tolfa (avv. Venitucci), Ministero industria e commercio (avv. Stato Bruno), Ingegnere Capo distretto minerario di Roma (n.c.).*

**Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Vincolo di zona - Soggetti legittimati all'impugnazione - Individuazione.**

**Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Pianificazione urbanistica del territorio - Beni del demanio minerario - Esclusione.**

*Anche la sola imposizione di un vincolo di zona che risulti dal piano regolatore costituisce elemento sufficiente a concretare gli estremi della lesione delle posizioni soggettive dei proprietari di aree comprese nella zona stessa (1).*

---

**(1-2) Limiti alla pianificazione urbanistica regionale e comunale.**

Trattasi di un ricorso avverso la delibera 18 luglio 1975, n. 2801, della Giunta Regionale del Lazio con la quale era stato approvato il nuovo piano regolatore generale del Comune di Tolfa.

La decisione, pregevole e lineare nella motivazione, è esatta e pienamente da condividere.

Essa costituisce, se non andiamo errati, uno dei primi esempi di puntuale applicazione della nuova disciplina normativa collegata al trasferimento di competenze alle Regioni per effetto del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, di attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382; detto D.P.R., come è noto, agli artt. 50, 61 e 62 ha disposto il trasferimento delle relative funzioni amministrative statali alle Regioni solo per le acque minerali e termali, le cave e le torbiere, con esclusione delle miniere (come previsto, del resto, dall'articolo 117 della Costituzione; cfr. anche d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 2), per le quali è rimasta ferma la competenza statale.

Come rilevato nella motivazione della decisione *de qua*, la legislazione anteriore al trasferimento delle funzioni alle Regioni era rappresentata, da un lato, dal 2° comma dell'art. 31 della legge urbanistica (nel testo risultante dall'art. 10 della legge 6 agosto 1967, n. 765: « Per le opere da eseguire su terreni demaniali, compreso il demanio marittimo, ad eccezione delle opere destinate alla difesa nazionale, compete all'Amministrazione dei lavori pubblici, d'intesa con

*I beni del demanio minerario non possono essere ricompresi negli atti, di competenza regionale o comunale, di pianificazione urbanistica del territorio qualora difetti il previo concerto, o intesa, con le amministrazioni statali interessate, e ciò in forza alla disciplina territoriale delle*

le amministrazioni interessate e sentito il Comune, accertare che le opere stesse non siano in contrasto con le prescrizioni del piano regolatore generale o del regolamento edilizio vigente nel territorio comunale in cui esse ricadono»; l'eventuale contrasto, quindi, doveva esser accertato dalle amministrazioni statali competenti sentito il Comune) e, dall'altro, dall'art. 10, 2° comma, lett. b) e c) della stessa legge urbanistica (come modificato dall'art. 3 della citata legge 765/1967, a norma della quale spettava allo Stato, in sede di approvazione del piano regolatore generale, il potere di introdurre anche d'ufficio le modifiche che risultassero indispensabili ad assicurare il rispetto di interessi di preminente rilievo nazionale e precisamente: «...b) la razionale e coordinata sistemazione delle opere e degli impianti di interesse dello Stato; c) la tutela del paesaggio e di complessi storici, monumentali, ambientali e archeologici»).

Con il passaggio delle funzioni alle Regioni in materia urbanistica, non sussiste più il potere di approvazione ministeriale dei piani regolatori, con conseguente carenza di tutela, sotto tale profilo, degli interessi statali coinvolti nella pianificazione territoriale; peraltro, in linea con la analoga decisione 14 luglio 1976, n. 175, della Corte Costituzionale (in *Giustizia Civile* 1976, III, 416), emanata con specifico riferimento al problema di tutela di un parco nazionale (del Circeo) compreso in un piano regolatore regionale, il T.A.R. nella decisione in rassegna ha ribadito la necessità che intervenga costantemente l'intesa tra Comune, Regione e competenti Organi dello Stato ogniqualvolta nel piano regolatore figurino comprese parti incidenti su beni di interesse statale; tale intesa non può risolversi in un atto a contenuto meramente tecnico e di natura consultiva, ma «*deve implicare una precisa deliberazione dispositiva degli interessi in gioco (di natura, quindi, propriamente provvedimentoale)*» ad opera dell'organo di amministrazione attiva preposto alla cura dello specifico interesse statale da salvaguardare.

La decisione, conseguentemente, recepisce *in toto* la linea difensiva svolta dall'Avvocatura con memoria 4 novembre 1977 (avv. Stato Bruno), nella quale viene, fra l'altro, espressamente ribadito il costante insegnamento giurisprudenziale che esclude la possibilità di individuare, nella legge urbanistica, una normativa idonea a limitare la proprietà privata nella esplicazione di attività diverse da quella costruttiva, quale, per l'appunto, l'attività mineraria, la quale dunque non può essere ritenuta soggetta a tale disciplina né sotto il profilo della necessità della licenza edilizia, né sotto quello della concessione edilizia di cui all'art. 1 della recente legge 28 gennaio 1977, n. 10, per la edificabilità dei suoli, posto che l'attività mineraria non è attività di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 12 luglio 1968, n. 1121, in *Il Consiglio di Stato* 1968, I, 1221; 3 aprile 1970, n. 325; *ivi*, 1970, I, 618; 21 aprile 1972, n. 271, *ivi*, 1972, I, 644; 22 maggio 1964, n. 574, *ivi*, 1964, I, 962; 5 giugno 1964, n. 654, *ivi*, 1964, I, 1174; T.A.R. Toscana, 14 novembre 1974, n. 149, in *I Tribunali Amministrativi Regionali*, 1975, I, 195; T.A.R. Marche 20 maggio 1975, n. 50, *ivi*, 1975, I, 2361; T.A.R. Piemonte, 28 maggio 1975, n. 161, *ivi*, 1975, I, 1287; *contra* T.A.R. Emilia Romagna, 27 novembre 1975, n. 554, *ivi*, 1976, I, 174, con riferimento espresso, comunque, in motivazione all'elemento qualificativo della *costruzione* e alla rilevanza quantitativa del *manufatto*, da rapportarsi ai luoghi e caratteristiche degli stessi).

*miniere alle quali il legislatore, costituzionale e ordinario, sul presupposto dell'interesse prevalentemente statale dalle stesse rivestito, ha tenuta ferma la riserva di competenze dello Stato (2).*

A proposito dei limiti di estensione della normativa introdotta dal citato art. 1 della legge n. 10/1977, sembra preclusa la possibilità di una applicazione della disciplina della concessione anche relativamente agli interventi restaurativi previsti dagli artt. 14 e 16 della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

Invero — anche se non risulta che la questione abbia formato *ex professo* oggetto di specifica indagine in sede giurisprudenziale — gli interventi *diretti* previsti dagli artt. 14 e 16 della legge citata si ricollegano direttamente all'esercizio di una inderogabile funzione istituzionale di tutela, esercizio, cioè, di un potere-dovere fissato per legge, attribuito all'autorità statale, di natura squisitamente pubblicistica, cui sono e debbono rimanere estranee — e quindi inapplicabili — normative volte a disciplinare attività diverse, come l'istituto della concessione per la edificabilità dei suoli.

Va sottolineata, peraltro, la distinzione fra le ipotesi di cui ai citati artt. 14 e 16 da quelle concernenti gli interventi dell'Amministrazione dei beni culturali e ambientali nei progetti dei privati ex art. 18 l. 1089/1939, relativamente ai quali l'approvazione della Soprintendenza, pur mantenendo la sua autonomia in relazione alle valutazioni tecniche alla stessa demandate, costituisce una soltanto delle condizioni richieste al privato, il quale dovrà conseguentemente munirsi anche della concessione nelle forme previste dalla legge sulla edificabilità dei suoli.

Si ricordi, infine, per i suoi indubbi riflessi sulla problematica della ripartizione delle competenze in materia di lavori eseguiti da amministrazioni pubbliche, che ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 9 della legge n. 10/1977 restano ferme le norme di cui agli artt. 29 e 31, 2° comma, della citata legge urbanistica 1150/1942, la quale, come è noto, (cfr. art. 29), demanda al Ministero dei Lavori pubblici l'accertamento della conformità alle prescrizioni di piano regolatore e di regolamento edilizio relativamente alle opere da eseguirsi da Amministrazioni dello Stato; tale normativa ha trovato recentemente ulteriore, sostanziale conferma nel 2° comma dell'art. 81 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, il quale ribadisce per l'appunto la competenza dello Stato a compiere siffatto accertamento, d'intesa con la Regione interessata.

RAFFAELE TAMIOZZO

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SARDEGNA, 22 febbraio 1978, n. 105 - Pres. Eboli - Est. Turco - Mozzarini (avv.ti Coni e Marras) c. Ministero beni culturali e ambientali (Avv.tura distr. Stato).

**Demanio e patrimonio - Beni storici e artistici - Notifica di zona di interesse archeologico - Motivazione - Motivazione « per relationem » - Legittimità - Fattispecie.**

**Demanio e patrimonio - Beni storici e artistici - Notifica di zona di interesse archeologico - Motivazione - Rilevanza delle valutazioni tecnico-amministrative - Effetti.**

*Costituisce idonea e sufficiente motivazione di un vincolo di importante interesse archeologico su una determinata zona territoriale ai sensi della legge 1° giugno 1939 n. 1089 il richiamo espresso, contenuto nel provvedimento di vincolo, ad una ampia e circostanziata relazione scientifica del competente Soprintendente alle antichità che evidenzia gli studi approfonditi compiuti sulla zona per anni e i risultati acquisiti in sede di indagine esplorativa del terreno in questione (1).*

*Sussiste piena discrezionalità tecnico-amministrativa del competente Ministero per i beni culturali e ambientali nella determinazione della importanza dei ritrovamenti archeologici e della estensione delle zone di esplorazione ai fini di operare gli interventi di tutela necessari a garantirne la conservazione, essendo limitata, in sede di giudizio di legittimità, l'indagine al solo accertamento della insussistenza oggettiva dei presupposti per l'imposizione del provvedimento di vincolo, o della presenza del vizio di illogicità nel vincolo stesso (2).*

---

(1-2) Chiara e precisa decisione, che conferma ancora una volta la estensione della sfera di esercizio della potestà-funzione di tutela delle zone di interesse archeologico, demandata agli organi della Amministrazione dei beni culturali e ambientali, ai quali è e deve essere riservato il maggior margine possibile di discrezionalità, anche nella scelta degli strumenti amministrativi di tutela (vincolo diretto, indiretto, esproprio, etc.), cioè in relazione alla particolare, specifica importanza del bene oggetto di protezione, l'area da esplorare, la quale può essere sottoposta a ricerche contestualmente alla imposizione del vincolo, ma può anche essere (e in genere è) destinata ad esplorazioni future, con ciò evidenziandosi la sua specifica qualificazione di patrimonio scientifico in senso stretto.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 aprile 1978, n. 1502 - Pres. Mirabelli - Est. Carnevale - P. M. Minetti (conf.) - Ministeri delle Finanze e del Tesoro (avv. Stato Carafa) c. Amori.

**Imposte e tasse in genere - Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Pena pecuniaria - Caratteri.**

(l. 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 3 e 8; r.d. 5 dicembre 1938, n. 1928, artt. 3 e 4).

**Imposte e tasse in genere - Violazione di leggi finanziarie e valutarie - Pena pecuniaria - Prescrizione - Decorrenza - Atti interruttivi - Verbale di accertamento - Interruzione con effetto istantaneo.**

(cod. civ., art. 2943; l. 7 gennaio 1929, n. 4, artt. 3 e 17).

*La pena pecuniaria, quale sanzione civile, si distingue dalla sanzione penale perché in caso di inesecuzione per insolvibilità non dà luogo a conversione in pena detentiva, nel caso di illecito addebitabile a più persone non è irrogata distintamente e per intero a ciascun soggetto ma è unitariamente inflitta in solido a tutti i responsabili, ha un regime particolare quanto alla continuazione, è direttamente imputabile anche alle persone giuridiche, è trasmissibile agli eredi del trasgressore, ed è irrogata con provvedimento amministrativo (1).*

*La prescrizione del diritto alla riscossione della pena pecuniaria decorre dal giorno della commessa violazione; essa è interrotta dalla contestazione eseguita con il verbale di accertamento, ma l'interruzione ha soltanto effetto istantaneo (2).*

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del loro ricorso — denunciando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 3 del r.d.l. 5 dicembre 1938, n. 1928, 17 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, 2934, 2935, 2943 e 2945

---

(1-2) La prima massima delinea con precisione i caratteri distintivi della pena pecuniaria rispetto alla sanzione penale. Al riguardo si può solo rilevare, quanto all'imputabilità della pena pecuniaria direttamente alla persona giuridica, che obbligato principale per la sanzione deve ritenersi la persona fisica che ha la rappresentanza mentre la persona giuridica è responsabile in via sussidiaria (contra Cass., 22 luglio 1976, n. 2903 in questa *Rassegna*, 1977, I, 147 con annotazione critica). Riguardo al procedimento sanzionatorio sembra troppo assoluta l'affermazione che esso è totalmente dichiarativo; è sicuramente dichiarativo il procedimento volto all'accertamento della violazione ed alla determinazione dell'obbligazione tributaria che fa da presupposto della sanzione, ma è

cod. civ., nonché dei principi generali in materia di interruzione della prescrizione — le Amministrazioni del Tesoro e delle Finanze sostengono che la prescrizione del diritto alla pena pecuniaria prevista per le infrazioni valutarie resta interrotta per tutta la durata del procedimento amministrativo di accertamento dell'infrazione.

Deducono in proposito che l'atto iniziale del detto procedimento — previsto dalla legge come necessario sia per l'accertamento delle violazioni contestate al trasgressore, sia per la conseguente applicazione in concreto della pena astrattamente comminata dalla norma — deve essere assunto nella categoria degli atti interruttivi della prescrizione ad efficacia continuativa, in base al principio, che trova il suo riflesso normativo nella disposizione contenuta nell'art. 2945, capoverso, cod. civ., secondo cui, rispetto alla durata degli effetti degli atti interruttivi della prescrizione, opera il criterio della corrispondenza tra causa ed effetto, ed al relativo corollario della durata dell'effetto interruttivo per tutto il periodo durante il quale è operante la causa di interruzione; con la conseguenza che la prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria non corre per tutto il tempo in cui sussiste la causa dell'interruzione, cioè per tutto il tempo in cui è pendente il procedimento amministrativo. Aggiungono che — non essendo consentito allo Stato, durante la pendenza del procedimento amministrativo, di far valere altrimenti il proprio diritto — dovrebbe trovare applicazione il principio, sancito dall'art. 2935 cod. civ., secondo cui la prescrizione

---

costitutiva la determinazione *discrezionale* della misura della pena pecuniaria. Infine in ordine alla trasmissibilità agli eredi dell'obbligazione, si può rilevare che oggi le sanzioni depenalizzate che sono sicuramente sanzioni civili e, in materia tributaria e valutaria, sono irrogate con lo stesso procedimento della legge 7 gennaio 1929, n. 4, si estinguono con la morte del trasgressore (artt. 4, 10 e 11 legge 24 dicembre 1975, n. 706).

Sull'argomento della seconda massima, mentre si riconosce concordemente il valore interruttivo del verbale di contestazione, si è attribuito ad esso effetto durevole fino alla conclusione del procedimento sanzionatorio con la sent. 29 ottobre 1974, n. 3261 (*Imp. dir. erar.*, 1975, 17) ed invece effetto istantaneo con la sent. 28 giugno 1975, n. 2559 (in questa *Rassegna*, 1975, I, 895); altre pronunzie sono meno precise sul punto specifico (17 maggio 1969, n. 1692; 27 gennaio 1971, n. 207; 21 aprile 1972, n. 1264; 7 aprile 1976, n. 1223, *ivi*, 1969, I, 707; 1971, I, 426; 1972, I, 499; 1976, I, 608).

La soluzione della sentenza in esame desta perplessità. In essa si riconosce ampiamente che la regola dell'art. 2945, secondo comma c.c. si applica anche ai procedimenti amministrativi che, come quelli giurisdizionali, secondo la norma di portata generale dell'art. 141 dell'abrogata legge di registro, impongono alle parti una fase di attesa, ma si limita l'applicabilità di tale principio ai ricorsi amministrativi a carattere sostanzialmente contenzioso, nei quali la P.A., in una funzione di giustizia, emette una decisione amministrativa e non al procedimento sanzionatorio nel quale la P.A. interviene come parte creditrice.

In generale la restrizione appare eccessiva perché anche nei procedimenti amministrativi tipici (diversi dai ricorsi contenziosi) nei quali l'Amministrazione

comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere. Rilevano ancora che, dovendo tenersi conto della fondamentale distinzione tra attività decisoria della controversia e attività satisfattoria del diritto, non può dubitarsi che il Ministro del Tesoro, quando giudica su una controversia in materia di infrazioni valutarie, agisce come organo decidente, operando *super partes* ed adempiendo una funzione di « giustizia », che è ben distinta dall'attività della parte intesa alla realizzazione del credito; con la conseguenza che — non potendo l'esercizio d'una funzione di « giustizia » soggiacere, come un qualsiasi atto di parte, ad un termine acceleratorio, qual'è quello prescrizione, implicante un conflitto di interessi tra soggetti paritetici —, in pendenza del procedimento mediante il quale la medesima funzione viene esercitata, il diritto dello Stato, come non può realizzarsi, così non può neppure prescrivere. Osservano altresì che — costituendo l'espletamento del procedimento amministrativo anche esercizio del diritto e, anzi, il solo modo in cui, prima dell'emanazione del decreto ministeriale, il diritto dello Stato possa essere esercitato (non essendo possibile, prima dell'emanazione del provvedimento conclusivo del procedimento, intimare il pagamento della pena pecuniaria e, *a fortiori*, perseguire coattivamente la soddisfazione del credito) — la prescrizione, la quale presuppone il non esercizio del diritto, non può decorrere durante la pendenza del procedimento, del quale nessuna norma prevede l'illegittimità o la nullità ove non si esaurisca entro cinque anni della data della commessa infrazione. Deducono infine che la sentenza impugnata non ha tenuto conto dei principi fissati in materia da questa Corte Suprema con le sentenze 14 aprile 1969, n. 1186, e 29 ottobre 1974, n. 3264.

La tesi delle Amministrazioni ricorrenti, anche se sostenute da argomenti che rivelano il notevole impegno dispiegato dall'accorta difesa delle stesse Amministrazioni, non possano essere condivise.

ha il dovere di pronunziarsi, la prescrizione non dovrebbe correre, per nessuna delle parti, mentre si è in attesa del provvedimento (si pensi alla dichiarazione con contestuale domanda di rimborso che deve essere seguita dall'accertamento).

Ma più specificamente va approfondita la natura del procedimento sanzionatorio. Con riferimento alla legge 7 gennaio 1929, n. 4 dovrebbe distinguersi la fase intercorrente tra il verbale di accertamento e la pronuncia dell'ordinanza dell'intendente durante la quale la prescrizione potrebbe maturare atteso il carattere istantaneo dell'interruzione operata con il verbale, e la fase successiva del ricorso gerarchico al Ministro contro l'ordinanza dell'intendente che sicuramente dà luogo ad una interruzione con effetto durevole (testuale sul punto Cass. 26 aprile 1971 n. 2582, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1467). Ma a ben riflettere una tale distinzione non sembra ragionevole. Il procedimento sanzionatorio è composito e ad oggetto multiplo: esso è ad un tempo di accertamento, sanzionatorio ed esecutivo ed è anche a carattere contenzioso, perché il provvedimento è emesso dopo che il trasgressore è stato invitato a presentare le sue deduzioni (art. 55 legge n. 4 del 1929) che possono appunto dar luogo ad istruttorie e valutazioni che richiedono tempo; parallelamente la P.A., quanto alla sanzione,

È da osservare — anzitutto — che le dette tesi sono state accolte da questa Corte Suprema soltanto con la sentenza n. 3264 del 1974, nella quale si è osservato che ogni atto del procedimento amministrativo volto all'accertamento di una infrazione alle norme in materia valutaria è manifestazione della volontà dell'Amministrazione di ottenere il soddisfacimento del proprio credito, ed è specificamente diretto a renderlo liquido; che, d'altro lato, l'Amministrazione ha, in quella precedente, la qualità di parte che attende la decisione del Ministro-giudice; che, pertanto, la pendenza del procedimento non potrebbe — contraddittoriamente — essere considerata prova di quella inerzia nel far valere il proprio diritto che è il fondamentale della prescrizione.

L'altra sentenza meno recente (la sent. n. 1186 del 1969), anch'essa citata dalle Amministrazioni ricorrenti come favorevole alle loro tesi, si è invece limitata ad affermare, ribadendo e precisando un principio già fissato con la precedente sentenza 8 gennaio 1968, n. 34, che i verbali di accertamento di un'infrazione valutaria redatti dalla polizia tributaria e notificati ai trasgressori sono idonei ad interrompere la prescrizione del diritto dello Stato ad esigere la pena pecuniaria, in quanto gli organi della polizia tributaria agiscono nell'interesse e in rappresentanza del Ministro del Tesoro e i verbali da essi redatti esprimono la chiara volontà dell'Amministrazione creditrice di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto ad esigere la pena pecuniaria che sarà poi determinata dal Ministro del Tesoro, mentre non è necessario che l'atto interruttivo indichi la misura del credito e che questo sia liquidato nel suo ammontare. Con questa sentenza non si è quindi risolto il diverso problema, peraltro non sottoposto in quell'occasione all'esame della Corte, dell'efficacia — istantanea o continuativa (o permanente) — dell'interruzione della prescrizione conseguente agli atti del procedimento

---

compie una funzione di giustizia tanto che il suo provvedimento di natura costitutiva (rimesso ad un organo superiore all'ufficio tributario) non è soggetto ad impugnazione di merito. Il procedimento è del tutto simile a quello che era previsto per la pronuncia, in sede giurisdizionale, del decreto penale dell'intendente. Ciò risulta ancor più evidente per le infrazioni valutarie per le quali è previsto il parere di una commissione consultiva presso il Ministero del Tesoro. In sostanza le deduzioni del trasgressore sulle quali deve pronunziarsi la P.A. equivalgono al ricorso amministrativo del trasgressore, che si svolge contestualmente a quello di accertamento, e danno luogo ad una fase di attesa inconciliabile con il corso della prescrizione.

Si deve ancora considerare che vi è una combinazione di effetti interruttivi, come nel caso dell'accertamento o dell'ingiunzione seguita da ricorso (v. in proposito C. BAFLE, *Interruzione della prescrizione e solidarietà tributaria*, in questa *Rassegna*, 1975, I, 736), dell'atto proveniente dall'Amministrazione (contestazione della infrazione e successiva notifica del verbale) e dell'atto proveniente dal contribuente (deduzioni) il secondo dei quali, dando luogo alla necessità di una pronuncia in contraddittorio, aggiunge un effetto durevole alla interruzione già operata dal primo, in ipotesi con effetto istantaneo.

amministrativo diretto alla irrogazione delle sanzioni previste per le infrazioni alle norme in materia valutaria.

Il principio secondo cui il procedimento amministrativo iniziato con il verbale di accertamento dell'infrazione valutaria comunicato al trasgressore incide sul corso della prescrizione per l'intera durata del medesimo procedimento, costituendo questo un'attività necessaria prima del cui esaurimento il provvedimento di irrogazione della pena non può essere emesso, è stato affermato anche, in epoca più recente, dalla sentenza 7 aprile 1976, n. 1223. Ma, come chiaramente emerge dalla motivazione di questa sentenza, il principio stesso è del tutto estraneo alla *ratio decidendi*, giacché, anche in quell'occasione, la Corte Suprema era stata investita dell'esame del solo problema se alla comunicazione del verbale di accertamento dell'infrazione (*rectius*, al verbale di accertamento comunicato al trasgressore) potesse riconoscersi o meno natura di atto introduttivo della prescrizione, natura che i ricorrenti negavano sotto il duplice profilo che il detto verbale era privo dell'indicazione della somma dovuta e dei requisiti necessari per realizzare una valida costituzione in mora e, comunque, non poteva essere compreso tra gli atti interruttivi per il principio di tassatività delle cause di interruzione e sospensione della prescrizione.

Così delineato il quadro della giurisprudenza di questa Corte Suprema in ordine al problema proposto, è opportuno precisare che l'indagine per risolverlo deve muovere da un punto assolutamente fermo nella giurisprudenza di questa Corte in materia di infrazioni valutarie: e cioè dalla natura di obbligazione civile dell'obbligazione nascente, a carico del trasgressore, dall'infrazione alle norme valutarie ed avente come contenuto il pagamento di una somma a titolo di pena pecuniaria.

Appare risolutivo in proposito il richiamo, contenuto nell'art. 3 del r.d.l. 5 dicembre 1938, n. 1928, tra gli altri, dell'art. 3 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, sulla repressione delle leggi finanziarie, a norma del quale — ripudiandosi ogni altro criterio distintivo tra illecito penale e illecito amministrativo diverso da quello, di natura esclusivamente formale, del *nomen juris* della sanzione comminata per ciascuna categoria di illeciti — costituiscono illeciti amministrativi le violazioni delle norme per le quali sorge, per il trasgressore, l'obbligazione di pagare una somma, a titolo di pena pecuniaria, a favore dello Stato: obbligazione che, come espressamente dispone il secondo comma dello stesso articolo, ha carattere civile.

La pena pecuniaria — quale sanzione tipica dell'illecito amministrativo — (di cui quello tributario e quello valutario, soggetto alla stessa disciplina del primo, costituiscono particolari *species*), pur avendo in comune con le pene pecuniarie (multa e ammenda) comminate per i reati (rispettivamente, delitti e contravvenzioni) la duplice finalità di reprimere gli ille-

citi già commessi e di prevenire la commissione di altri illeciti — se ne distingue tuttavia per la diversa disciplina giuridica, la quale non consente di riscontrare tra i due tipi di sanzione altro denominatore comune se non quello della comune appartenenza al *genus* della sanzione.

Limitando l'indagine all'illecito tributario (e a quello valutario equiparato ad esso per la disciplina), va osservato che la differenza di disciplina giuridica tra la pena pecuniaria, quale sanzione dell'illecito amministrativo, e le pene pecuniarie (multa o ammenda) comminate per l'illecito penale si coglie principalmente in ciò che — mentre le seconde, in caso di mancata esecuzione per insolvibilità del condannato, si convertono (art. 136 cod. pen.) in pene detentive (rispettivamente, reclusione e arresto) e, ove il reato sia commesso da più persone, si applicano, in virtù dei principî, propri del diritto penale, della responsabilità personale e dell'individualità della pena, — distintamente a ciascuna di esse —, la pena pecuniaria comminata per l'illecito amministrativo non è invece convertibile in pena detentiva e — nel caso in cui l'illecito sia addebitabile a più persone — dà luogo, in armonia con la natura civile dell'obbligazione da esso nascente e con il principio della solidarietà che informa la disciplina dell'illecito civile (art. 2055 cod. civ.), ad un'obbligazione solidale a carico di esse (art. 11 della citata legge n. 4 del 1929).

La diversità di disciplina tra i due tipi di sanzione è poi confermata da ciò che — per poter rendere applicabili alla pena pecuniaria comminata per l'illecito tributario (o valutario) criteri per la sua determinazione in concreto, entro i limiti minimi e massimi stabiliti dalla legge, analoghi a quelli fissati dall'art. 133 cod. pen. per la determinazione della pena e il particolare regime previsto per il reato continuato, nel caso di più violazioni commesse anche in tempi diversi in esecuzione della medesima risoluzione — sono state necessarie apposite disposizioni di legge (rispettivamente, artt. 4, secondo e terzo comma, e 8, secondo e terzo comma, della legge n. 4 del 1929).

Il carattere di obbligazione civile della pena pecuniaria comporta che l'illecito tributario (o valutario) è direttamente imputabile anche alle persone giuridiche (a differenza dell'illecito penale per il quale vige il principio sancito dall'art. 27, primo comma, della Costituzione, della responsabilità personale); che l'obbligazione relativa al pagamento della pena pecuniaria si trasmette agli eredi del trasgressore, anche se questi sia deceduto prima dell'effettiva irrogazione della sanzione (sent. 4 luglio 1962, n. 1703); che alla pena pecuniaria non si applica il principio, fissato nell'art. 2, secondo comma, cod. pen., secondo cui nessuno può essere punito per un fatto che, in base ad una legge successiva alla sua emanazione, non costituisce reato (sent. 11 agosto 1961, n. 1974).

Alla diversa disciplina dei due tipi di illecito sotto l'aspetto sostanziale si aggiunge, quale ulteriore connotato distintivo, la diversa natura

dei procedimenti previsti dall'ordinamento per l'accertamento dell'illecito e per l'applicazione della relativa sanzione.

Il procedimento mediante il quale viene accertato il reato e applicata la pena è un procedimento tipicamente giurisdizionale, attraverso il quale il giudice attua l'interesse generale e obiettivo dell'ordinamento e non realizza alcun interesse proprio dello Stato-amministrazione. In tale procedimento trovano applicazione i principi costituzionali della indipendenza e dell'imparzialità del giudice (artt. 101 e 108, secondo comma, Cost.) e della garanzia del diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.). L'atto conclusivo di esso ha natura di sentenza e, quindi, è soggetto ai mezzi di impugnazione previsti dall'ordinamento per i provvedimenti di questa natura — e, in ogni caso, in mancanza di altri rimedi, al ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 della Costituzione — ed è idoneo a costituire la cosa giudicata.

Il procedimento per l'accertamento dell'illecito amministrativo e per la determinazione della pena pecuniaria è, invece, un procedimento amministrativo, classificabile tra i procedimenti sanzionatori, dei quali rappresenta una delle diverse figure.

In particolare, quello previsto per le trasgressioni in materia valutaria, disciplinato dal r.d.l. 12 maggio 1938, n. 794, ha inizio con il verbale di accertamento dell'infrazione redatto dall'ufficio italiano cambi (che ha sostituito l'ufficio di ispezione dell'istituto nazionale per i cambi con l'estero) e notificato al trasgressore con la fissazione di un termine per la presentazione di deduzioni scritte; si svolge attraverso la rimessione degli atti, insieme ad una relazione illustrativa, all'apposita commissione consultiva istituita presso il Ministero del Tesoro e l'emissione del parere da parte di quest'ultima; e si conclude con l'emanazione del decreto del Ministro per il Tesoro che determina la misura della pena inflitta per la trasgressione.

In tale procedimento la P.A. esercita il potere di supremazia generica attribuitole dall'ordinamento e opera non già per l'attuazione di una funzione di giustizia, ma per la realizzazione degli interessi pubblici puntuali o specifici compresi nell'area funzionale affidata alla sua gestione, applicando direttamente — nell'esplicazione del potere di autotutela istituzionalmente spettante — le sanzioni stabilite dall'ordinamento per garantire l'osservanza delle norme impositive di obblighi e di doveri a tutela degli interessi pubblici affidati alle sue cure.

L'autorità amministrativa competente ad adottare il provvedimento conclusivo del procedimento non si trova, quindi, nella posizione di terzietà rispetto agli interessi in conflitto che è propria del giudice, ma si presenta come titolare dell'interesse pubblico leso dal trasgressore e del diritto alla riscossione della somma dovutale da costui a titolo di sanzione.

Anche se strutturato in forma contenziosa — essendo consentito all'interessato di prospettare le proprie ragioni prima che l'autorità decidente adotti il provvedimento conclusivo —, il procedimento sanzionatorio deve ascriversi al tipo dei procedimenti in contraddittorio, ma senza lite, in quanto il provvedimento che lo conclude non risolve un conflitto di interessi facenti capo a parti distinte, ma attua esclusivamente lo specifico interesse dello Stato-amministrazione di cui l'autorità decidente ha la cura.

A differenza dei provvedimenti giurisdizionali, il provvedimento sanzionatorio — per la sua natura di provvedimento amministrativo, classificabile tra le deduzioni, diretto a soddisfare direttamente ed esaurientemente uno specifico e puntuale interesse amministrativo — non è soggetto ai mezzi di impugnazione propri delle sentenze — e, in particolare, al ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 della Costituzione — né è suscettibile di dar luogo alla formazione della cosa giudicata. Nei confronti di esso è ammessa la tutela giurisdizionale davanti al giudice ordinario, in quanto la posizione soggettiva di colui al quale l'autorità amministrativa abbia irrogata la pena pecuniaria si configura come diritto soggettivo. Il giudice ordinario può conoscere però soltanto delle eventuali illegittimità, formali o sostanziali, del provvedimento, restandogli precluso il sindacato sulla misura della sanzione inflitta, salvo il caso in cui questa sia stata irrogata in misura superiore al limite massimo fissato dalla legge: la concreta determinazione della pena pecuniaria, nell'ambito dei limiti legali, è, infatti, istituzionalmente riservata all'autorità amministrativa, involgendo valutazioni di merito esulanti dal sindacato di mera legittimità che il giudice ordinario ha il potere di esercitare, sia pure al solo fine di disapplicarli, sui provvedimenti amministrativi lesivi di diritti soggettivi.

L'inquadramento del procedimento sanzionatorio e del relativo provvedimento conclusivo nell'ambito, rispettivamente, dei procedimenti amministrativi in contraddittorio, ma senza lite, e delle decisioni dirette a realizzare esclusivamente un interesse amministrativo, e non anche un interesse giustiziale, rende più agevole la soluzione del problema relativo all'influenza del procedimento per l'accertamento delle trasgressioni in materia valutaria e la determinazione della sanzione sulla prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria.

In proposito è opportuno premettere che, come questa Corte Suprema ha avuto più volte occasione di precisare, dalla norma contenuta nell'art. 3 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, richiamata, insieme a quella dell'art. 17, dal r.d.l. 5 dicembre 1938, n. 1928, per la repressione delle infrazioni in materia valutaria, emerge il principio che l'obbligazione di pagare allo Stato una somma a titolo di pena pecuniaria sorge, a

carico del trasgressore, per effetto dell'infrazione e nel momento in cui questa è commessa.

Tale principio risulta confermato dalla norma contenuta nell'art. 17 della stessa legge, secondo cui la prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria comincia a decorrere dal giorno della commessa violazione.

Da esso discende un duplice corollario.

Anzitutto che il procedimento sanzionatorio disciplinato dal r.d.l. 5 dicembre 1938, n. 1928, ha natura dichiarativa e non costitutiva, avendo esclusivamente la funzione di accertare l'infrazione valutaria, di individuare il soggetto che l'ha commessa e di determinare in concreto la misura della sanzione da infliggere.

In secondo luogo, che — a differenza di quanto accade in materia penale, in cui sono distintamente disciplinate la prescrizione del reato e quella della pena, decorrenti, rispettivamente dal giorno in cui il reato è commesso o da quello del verificarsi della condizione di punibilità (art. 158 cod. pen.) e dal giorno in cui la condanna è divenuta irrevocabile o il condannato si è sottratto all'esecuzione già iniziata della pena o è scaduto il termine o si è verificata la condizione alla cui scadenza o al cui avverarsi l'esecuzione della pena è subordinata (art. 172, terzo comma, cod. pen.) — in tema di illecito valutario la prescrizione incide esclusivamente sul diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria e decorre non dalla data del provvedimento sanzionatorio, ma dal giorno in cui l'infrazione è commessa.

La disciplina positiva della prescrizione in materia di illecito amministrativo valutario (o finanziario) non consente quindi di distinguere, come è stato sostenuto da una parte della dottrina, tra prescrizione dell'illecito o del diritto dello Stato all'irrogazione della sanzione, decorrente dal giorno in cui l'infrazione è stata commessa e suscettibile di essere interrotta da atti analoghi a quelli che interrompono la prescrizione del reato, e prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena irrogata, decorrente dalla data del provvedimento con cui la sanzione è applicata e suscettibile di essere interrotta dagli atti che interrompono la prescrizione dei diritti.

La detta disciplina positiva è, d'altra parte, coerente con la natura civile dell'obbligazione di pagare la pena pecuniaria nascente a carico del trasgressore dalla commissione dell'illecito amministrativo valutario (o finanziario).

È noto, infatti, che in materia civile la prescrizione incide sul diritto, e non sul fatto che ne ha determinato la nascita; e decorre dal giorno in cui il diritto stesso può essere fatto valere, e non da quello in cui esso sia stato accertato nella sua esistenza e nel suo contenuto; come emerge, senza possibilità di equivoci, dall'art. 2947 cod. civ., il quale,

disponendo, che la prescrizione del diritto del risarcimento del danno derivante da fatto illecito decorre dal giorno in cui il fatto si è verificato, conferma che la decorrenza della prescrizione non postula l'accertamento del diritto, ma presuppone soltanto che esso sia sorto, anche se, trattandosi di diritto di credito, il mancato accertamento di esso nell'an e nel quantum impedisce al suo titolare di esigere dal debitore l'immediato adempimento della prestazione che ne costituisce il contenuto.

Ciò comporta che, contrariamente a quanto sostengono le Amministrazioni ricorrenti, l'impossibilità in cui si trova lo Stato di riscuotere coattivamente dal trasgressore la somma dovutagli a titolo di pena pecuniaria, prima che il procedimento sanzionatorio sia concluso, non impedisce che la prescrizione del diritto alla riscossione cominci a decorrere dal giorno in cui, essendo stata commessa l'infrazione, il diritto stesso è sorto.

Come la prescrizione del diritto del danneggiato decorre dal giorno in cui si è verificato il fatto illecito produttivo del danno e l'impossibilità in cui si trova il titolare del diritto di pretendere coattivamente la realizzazione, in difetto di una liquidazione del danno risultante da un atto avente efficacia di titolo esecutivo non è di ostacolo a che la prescrizione del diritto al risarcimento cominci a decorrere, così la prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria decorre dal giorno in cui l'illecito amministrativo è stato commesso e il fatto che lo Stato, avvalendosi del potere di autotutela riconosciutogli dall'ordinamento, debba avviare e portare a termine il procedimento sanzionatorio prima di poter esigere coattivamente la riscossione della pena pecuniaria non può influire in alcun modo sulla decorrenza della prescrizione.

Non sembra inopportuno aggiungere in proposito che il principio, sancito dall'art. 2935 cod. civ., secondo cui la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere, non ha una portata assoluta e generale, in quanto l'impossibilità dell'esercizio del diritto, cui la legge attribuisce rilevanza di fatto impeditivo della decorrenza della prescrizione, è solo quella che derivi da cause giuridiche che ostacolano l'esercizio del diritto (come, ad esempio, la mancata scadenza di un termine iniziale o il mancato avverarsi di una condizione sospensiva), e non comprende anche gli impedimenti soggettivi e gli ostacoli di mero fatto (salvo che essi non integrino una delle cause di sospensione della prescrizione tassativamente previste dalla legge), come quelli che trovino la loro causa nell'ignoranza, da parte del titolare, del fatto generatore del suo diritto (purché essa non sia determinata da un fatto doloso imputabile al soggetto interessato a far valere la prescrizione) e nel ritardo con cui egli proceda ad accertarlo o a farlo accertare.

Una volta stabilito che il procedimento sanzionatorio non impedisce la decorrenza della prescrizione, può esaminarsi il diverso problema se la pendenza del procedimento comporti l'interruzione, per tutta la durata di esso, della prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria ovvero se l'interruzione della prescrizione, con effetto meramente istantaneo, possa ricollegarsi esclusivamente agli atti (o ad alcuni di essi) del procedimento.

La prima soluzione è sostenuta dalle Amministrazioni ricorrenti sotto un duplice profilo: con riferimento al principio secondo cui, in conformità al criterio della corrispondenza tra causa ed effetto, l'effetto interruttivo della prescrizione dura per tutto il tempo in cui opera la causa di interruzione; e in base all'applicabilità, anche al procedimento sanzionatorio, del principio, fissato dall'art. 2945, secondo comma, cod. civ., secondo cui l'interruzione della prescrizione prodotta dalla domanda giudiziale opera fino al momento del passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio.

Riguardo al primo profilo è opportuno osservare — anzitutto — che il principio richiamato dalle Amministrazioni ricorrenti, contrariamente a quanto sostengono le stesse Amministrazioni, non ha il suo riflesso normativo nella citata disposizione dell'art. 2945, secondo comma, cod. civ. — la quale, come sarà meglio precisato in seguito, riposa su una diversa *ratio* —, ma poggia sul criterio razionale della corrispondenza tra causa ed effetto, in base al quale l'interruzione della prescrizione è continuativa, se è tale anche la causa che l'ha determinata, mentre è istantanea, se la sua causa consiste in un atto o in un fatto che si esaurisce in un determinato momento del tempo.

Esso trova applicazione principalmente rispetto alle cause di interruzione della prescrizione concretantisi in atti di esercizio del diritto da parte del suo titolare, cioè a quegli atti di esercizio che, come avviene specialmente per i diritti reali *in re aliena* consistono in un'attività materiale che non richiede la cooperazione del soggetto a vantaggio del quale si matura la prescrizione e che — secondo una classificazione accolta dal codice civile del 1865 (art. 2123), non riprodotta nel codice civile vigente e ripudiata da una parte della dottrina più moderna (la quale nega addirittura che gli atti di esercizio, in quanto presuppongono una situazione di normale vitalità del diritto, possano classificarsi, anche se producono effetti analoghi, tra le cause interruttive della prescrizione, aventi come logico presupposto una situazione di logoramento del diritto, di cui esse impediscono il verificarsi degli sviluppi distruttivi) — vanno annoverate tra le cause naturali, in contrapposizione alle cause c.d. civili di interruzione della prescrizione, consistenti — come gli atti interruttivi indicati negli artt. 2943 e 2944 cod. civ. 1942 — in mezzi istitutivi dell'esercizio del diritto posti in essere (come la domanda giudiziale e la

costituzione in mora) dal titolare del diritto stesso o (come il riconoscimento) dal soggetto in favore del quale la prescrizione si compie.

La distinzione di effetti postulate dal detto principio è applicabile anche agli atti interruttivi della prescrizione diversi dalla notificazione di un atto con il quale si inizia un giudizio o dalla preposizione di una domanda nel corso del giudizio ma limitatamente a quello di essi — cioè al riconoscimento del diritto da parte di colui contro il quale il diritto stesso può essere fatto valere — che, sia pure in alcune particolari situazioni, può consistere in un atto avente una durata che non si esaurisce nel momento stesso in cui esso è posto in essere.

Questa Corte Suprema ha già avuto, infatti, occasione di precisare in proposito (sent. 20 luglio 1957 n. 3080) che — mentre gli atti ricognitivi del diritto, che, come, ad esempio, la richiesta di dilazione del pagamento o il pagamento parziale, si esauriscono in una sola operazione e in un solo momento di tempo, hanno un'efficacia interruttiva istantanea — il riconoscimento attuato mediante un negozio giuridico che si protrae nel tempo (come, nel caso preso in esame nella sentenza citata, un'apertura di credito a favore del creditore su conto corrente bancario) produce un'interruzione continuativa della prescrizione in corrispondenza con la durata nel tempo degli effetti del negozio.

La distinzione tra mezzi interruttivi della prescrizione ad efficacia continuativa non trova spazio, invece, all'interno dell'altra categoria di atti interruttivi previsti dalla legge, e cioè di quella degli atti che valgono a costituire in mora il debitore.

L'efficacia interruttiva della prescrizione propria di tale categoria di atti non può, infatti, che essere istantanea, in quanto quest'ultimi — consistendo in atti che, pur senza contenere una formale intimazione di adempiere, esprimono, in modo chiaro ed univoco, la volontà del creditore di esigere dal debitore il soddisfacimento del suo credito, anche se questo non sia precisato nella misura o non sia ancora liquidato — si esauriscono sempre nel momento stesso in cui la richiesta di adempimento del creditore è portata a conoscenza del debitore.

Il procedimento sanzionatorio — pur essendo lo strumento necessario mediante il quale lo Stato, esercitando il suo potere di autotutela, fa valere il suo diritto alla riscossione della pena pecuniaria — non può essere inquadrato tra gli atti di esercizio del diritto qualificabili come cause naturali di interruzione della prescrizione, cioè tra quegli atti che ne realizzano, sia pure in parte, il contenuto. Tali atti comportano, infatti, che l'interesse del titolare sia, anche se parzialmente, soddisfatto: ciò che, riguardo ai diritti di credito, può avvenire soltanto mediante l'adempimento del debitore o l'esecuzione forzata e non anche in forza dei mezzi sostitutivi dell'esercizio del diritto, i quali, anche se rivelano

l'intenzione dei titolari di mantenere in vita il diritto, non sono, appunto perché sostitutivi, atti di esercizio del diritto.

Il medesimo procedimento non può essere sussunto neppure nella categoria degli atti di riconoscimento del diritto, in quanto, mentre il procedimento è avviato e condotto alla sua conclusione dal titolare del diritto, gli atti ricognitivi debbono provenire dal soggetto a vantaggio del quale la prescrizione si matura.

Il procedimento sanzionatorio — anche se gli atti in esso compiuti dal titolare del diritto alla riscossione della pena pecuniaria costituiscono indubbiamente manifestazioni dell'intenzione dello stesso titolare di ottenere il soddisfacimento del suo credito in contrasto con la presunzione di rinuncia implicita nel decorso del tempo — non può, quindi, essere compreso tra gli atti interruttivi della prescrizione ad efficacia continuativa.

Deve esaminarsi a questo punto — e con ciò si passa all'esame del secondo profilo della tesi sostenuta dalle Amministrazioni ricorrenti — la questione se l'atto di iniziativa del procedimento sanzionatorio possa essere assimilato, agli effetti dell'interruzione della prescrizione del diritto alla riscossione della pena pecuniaria, all'atto con il quale si inizia un giudizio o al ricorso amministrativo in materia tributaria, cui l'ordinamento ricollega l'effetto di interrompere la prescrizione per tutta la durata del procedimento (e, per quanto riguarda il ricorso amministrativo, la prescrizione non solo del diritto del ricorrente, ma anche di quella del diritto dell'ufficio).

In proposito è opportuno un primo rilievo preliminare: e cioè che l'effetto interruttivo continuativo (o permanente) è ricollegato dall'ordinamento direttamente ed esclusivamente all'atto introduttivo del procedimento giurisdizionale o del procedimento contenzioso tributario e non già al procedimento (o più esattamente alla sua pendenza) in sé considerato, in quanto quest'ultimo viene assunto non come causa (continuativa) dell'effetto interruttivo, ma soltanto come parametro di riferimento per determinare, in rapporto alla sua durata, la durata dell'effetto interruttivo prodotto dal suo atto introduttivo.

Il rilievo trova una significativa conferma nella disciplina dell'interruzione della prescrizione del reato: l'effetto interruttivo, a carattere sempre istantaneo, è ricollegato, infatti, anche in materia penale, a singoli atti del processo e non a quest'ultimo in sé considerato, salvo il limite che, in caso di pluralità di atti interruttivi, il termine di prescrizione del reato non può essere prolungato oltre la metà.

È opportuno, sempre in via preliminare, anche un secondo rilievo.

A differenza di quanto si riteneva sotto il vigore del codice civile del 1865, il quale non conteneva una disposizione analoga a quella del secondo comma dell'art. 2945 del codice vigente, l'atto introduttivo del

giudizio determina l'interruzione della prescrizione fino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio medesimo.

In pendenza di quest'ultimo, non si verificano, quindi, come sostiene una parte della dottrina anche con riferimento al codice civile vigente, né la trasformazione dell'interruzione della prescrizione in sospensione, né l'aggiunta di un periodo di sospensione della prescrizione (rapportato alla durata del processo) all'interruzione della prescrizione determinata dall'atto introduttivo, ma si ha soltanto l'interruzione della prescrizione con effetti permanenti, comportando la pendenza del processo il perpetuarsi degli effetti dell'interruzione propri della domanda fino al passaggio in giudicato della sentenza (per la dimostrazione del principio, v. Sez. Un. 10 novembre 1973, n. 2970).

Lo stesso principio vale anche in relazione all'interruzione della prescrizione determinata dalla proposizione del reclamo del contribuente (espressamente prevista dagli artt. 141 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, sull'imposta di registro, e 90 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, sull'imposta di successione, ritenuti tuttavia da questa Corte Suprema come espressione di un principio di portata generale applicabile a tutta la materia tributaria), pur se le norme che la disciplinano sono formulate in termini diversi dalla norma contenuta nel secondo comma dell'art. 2945 cod. civ. (per la dimostrazione, v. Sez. Un. 10 novembre 1973, n. 2970, cit.).

In terzo luogo, va rilevato che l'effetto interruttivo permanente è ricollegato alla proposizione non di una domanda che, in quanto ritenuta fondata, sia stata accolta, ma di una domanda introdotta in un giudizio che si sia concluso con una sentenza passata in giudicato, mentre l'efficacia interruttiva permanente è esclusa, residuando soltanto quella istantanea, quando il processo si estingue.

L'effetto interruttivo permanente della prescrizione si presenta quindi come uno degli effetti sostanziali della domanda e come espressione di quell'esigenza fondamentale del processo che impone di impedire che la durata di questo possa risolversi in un pregiudizio per l'attore.

Il titolare del diritto che si rivolge al giudice (o, nel caso del ricorso amministrativo tributario, a un'autorità diversa e sopraordinata rispetto all'ufficio che ha compiuto l'accertamento impugnato) non può, infatti, influire, se non marginalmente mediante il compimento degli atti di impulso previsti dalla legge processuale, sulla durata del procedimento.

Qualora l'interruzione della prescrizione ricollegata alla proposizione della domanda giudiziale (o del ricorso amministrativo tributario) fosse soltanto istantanea o comportasse quindi solamente l'inizio, dalla sua data, di un nuovo termine di prescrizione, il diritto fatto valere nel processo dal suo titolare potrebbe estinguersi per prescrizione prima del passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio; e il titolare del diritto sarebbe costretto, per evitarne l'estinzione, a porre in

essere, prima del maturarsi del termine prescrizione decorrente dalla data della domanda (o del ricorso) o dei successivi atti interruttivi, un nuovo atto interruttivo, che, mentre per i diritti di credito potrebbe concretarsi anche in un atto idoneo a costituire in mora il creditore, per i diritti reali, non essendo configurabile rispetto ad essi un atto di costituzione in mora, dovrebbe consistere nella proposizione di una nuova domanda.

Avuto riguardo alla *ratio* che giustifica l'efficacia permanente dell'interruzione della prescrizione determinata dalla notificazione dell'atto introduttivo di un giudizio dalla proposizione del ricorso amministrativo tributario, deve escludersi che analoga efficacia possa riconoscersi all'atto con cui la P.A., titolare del diritto alla riscossione della pena pecuniaria, promuove il procedimento per l'accertamento del suo diritto.

Le considerazioni già svolte sulla natura di tale procedimento e sulla posizione in esso assunta dalla P.A. titolare del diritto che vi si fa valere sono, infatti, sufficienti a dimostrare l'infondatezza della proposta assimilazione tra atto di iniziativa del procedimento e domanda giudiziale (o ricorso amministrativo tributario).

Questi due ultimi atti danno luogo a procedimenti — giurisdizionale, il primo, e amministrativo contenzioso, il secondo — diretti alla decisione di una lite, cioè alla risoluzione di un conflitto di interessi facenti capo a parti contrapposte, ad opera di un'autorità che si trova in una posizione di terzietà rispetto agli interessi in contrasto e tende all'attuazione dell'interesse generale ed obiettivo dell'ordinamento (o, quanto meno, come nel caso del procedimento contenzioso tributario, realizza una funzione giustiziale, ponendosi *super partes* e non perseguendo in modo diretto la realizzazione di uno specifico interesse amministrativo).

L'atto di iniziativa del procedimento sanzionatorio, — anche se posto in essere da un organo diverso da quello competente ad adottare il provvedimento conclusivo, ma appartenente pur sempre allo stesso complesso organizzatorio della P.A. — dà luogo invece a un procedimento tipicamente amministrativo, diretto — anche se svolgentesi in contraddittorio e nell'osservanza dei principî di legalità e di imparzialità che regolano l'attività della P.A. — alla realizzazione di uno specifico e puntuale interesse amministrativo ad opera dello stesso complesso organizzatorio della P.A. nella cui area funzionale è compresa la cura dell'interesse pubblico leso dall'illecito commesso dal trasgressore.

La durata di tale procedimento dipende esclusivamente dall'iniziativa della P.A. titolare del diritto e non può essere in alcun modo influenzata né dall'attività del trasgressore né dalla eventuale pendenza di procedimenti giurisdizionali riguardanti il medesimo fatto che, in quanto qualificato come illecito amministrativo, forma oggetto di accertamento e di valutazione nel procedimento sanzionatorio.

Manca, quindi, la possibilità di ravvisare rispetto a questo ultimo quelle esigenze che costituiscono la *ratio* delle norme che attribuiscono efficacia permanente all'interruzione della prescrizione determinata dalla notificazione dell'atto introduttivo di un giudizio o dalla proposizione di un ricorso amministrativo in materia tributaria; e, conseguentemente, di applicare il principio sancito dalle stesse norme all'atto di iniziativa del procedimento sanzionatorio.

Gli atti compiuti, nell'ambito di tale procedimento, dalla P.A. titolare del diritto alla riscossione della pena pecuniaria — pur rivelando l'intenzione del titolare di mantenere in vita il diritto e ponendosi, quindi, in contrasto con la presunzione di rinuncia al diritto che sta a base della prescrizione — non sono, tuttavia, tutti idonei ad interromperla.

Il carattere tassativo delle cause interruzive della prescrizione, giustificato dalle finalità di ordine pubblico dell'istituto, impedisce, infatti, di ricollegare l'effetto interruttivo a quelli tra essi che, non essendo stati portati a conoscenza del trasgressore — debitore, non possano valere come atti di costituzione in mora.

Il medesimo effetto interruttivo, a carattere istantaneo, deve essere riconosciuto invece a qualunque atto del procedimento portato dalla P.A. a conoscenza del trasgressore e, quindi, non soltanto al verbale di accertamento dell'infrazione valutaria notificato al trasgressore o da lui sottoscritto, sia esso formato dall'ufficio italiano cambi avente una propria personalità distinta da quella dello Stato (v. sent. 29 gennaio 1964, n. 241) o dagli organi della polizia tributaria (v. sentt. 7 aprile 1976, n. 1223; 17 maggio 1969, n. 1692; 14 aprile 1969, n. 1186; 8 gennaio 1968, n. 34), ma anche ad ogni altro atto dello stesso procedimento che sia comunque portato a conoscenza del trasgressore e qualunque sia il contenuto, essendo esso in ogni caso diretto per la funzione che svolge nell'ambito del procedimento sanzionatorio, a far valere il diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria e non essendo necessario, perché un atto proveniente dal creditore possa considerarsi idoneo a costituire in mora il debitore, che esso contenga l'indicazione della precisa misura del credito.

In caso di pluralità di atti interruttivi della prescrizione ciascuno di essi produce l'effetto che gli è proprio; e, quindi, determina l'inizio, dalla sua data, di un nuovo termine di prescrizione, non operando in tema di prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria stabilita dalle norme sulle infrazioni valutarie — avuto riguardo al carattere civile della relativa obbligazione ed alla conseguente applicabilità della disciplina dell'interruzione della prescrizione dettata dal codice civile — il limite massimo del termine prescrizionale stabilito dall'art. 160, terzo comma, cod. pen. con riferimento alla prescrizione del reato.

Il procedimento sanzionatorio può, quindi, legittimamente esaurirsi, in conseguenza del compimento di atti interruttivi della prescrizione, ben oltre il termine di cinque anni dal giorno in cui l'infrazione valutaria sia stata commessa.

Ma quando — come, secondo l'incensurato accertamento dei giudici del merito, è accaduto nel caso in esame — il provvedimento sanzionatorio sia stato adottato dopo oltre cinque anni dal compimento dell'ultimo atto interruttivo, il trasgressore può dedurre — nel giudizio di accertamento negativo del diritto dello Stato alla riscossione della pena pecuniaria, da lui promosso davanti al giudice ordinario — che la pena pecuniaria inflittagli con il detto provvedimento non è dovuta, essendo prescritto il diritto dello Stato a riscuoterlo.

Il ricorso delle Amministrazioni deve, conseguentemente, essere rigettato. (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 aprile 1978 n. 1549 - Pres. La Torre - Est. Martinelli - P.M. Minetti (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Soc. I.B.I.

**Imposte e tasse in genere - Interessi - Credito per soprattassa - Sono dovuti.**

(l. 22 gennaio 1961, n. 29, artt. 1 e 2).

*Poiché la soprattassa è soggetta alla stessa disciplina del tributo cui afferisce, è a questo equiparata anche agli effetti degli interessi moratori, che sono pertanto dovuti sulla soprattassa anche per il periodo antecedente alla liquidazione (1).*

---

(1) Sulla questione generale cfr. la recente sentenza 16 febbraio 1978, n. 727, in questa *Rassegna*, 1978, I, 385. Notevole la precisazione che la decorrenza dell'obbligazione di interessi va stabilita, come per il tributo, dal momento della commessa violazione, anche se la liquidazione avviene successivamente. Ciò è particolarmente rilevante per la legislazione attuale che prevede che il pagamento della soprattassa, come della pena pecuniaria, debba essere eseguito dopo la definitività dell'accertamento o dopo la pronuncia di decisione definitiva o di terzo grado (art. 61 d.P.R. n. 633/1972; art. 73 d.P.R. 634/1972; art. 54 d.P.R. 637/1972); ma questo non esclude che gli interessi decorrano, mentre si procede all'accertamento o si controverte sulla debenza della soprattassa, dal momento dell'evento che dà luogo alla sanzione.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 maggio 1978 n. 2115 - Pres. Caporaso - Est. D'Orsi - P.M. Del Grosso (conf.) Soc. Ceramica Richard Ginori c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Bafile).

**Imposte dirette - Imposte dirette varie - Imposta cedolare - Legge 29 dicembre 1962, n. 1745 - Imputazione degli utili a riserva e contestuale distribuzione ai soci del fondo sovrapprezzo azioni - È soggetta alla ritenuta.**

(l. 29 dicembre 1962, n. 1745).

*L'imputazione degli utili a riserva e la contestuale distribuzione per lo stesso importo del fondo sovrapprezzo azioni concreta una partita di giro soggetta all'imposta cedolare dell'art. 1 della Legge 29 dicembre 1962 n. 1745 (1).*

(*Omissis*). — Il Consiglio di amministrazione della S.p.A. Ceramica italiana Richard Ginori di Milano nella relazione al bilancio 31 dicembre 1962 proponeva una ripartizione dell'utile conseguito in L. 577.831.017, nella quale era previsto un dividendo di L. 35 per azione, per complessive L. 525.000.000.

L'assemblea dei soci tenutasi il 3 maggio 1963 nell'approvare il bilancio, stabiliva una diversa ripartizione dell'utile, del quale oltre al 5% alla riserva ordinaria (per L. 28.891.551) ed oltre al 3,50% al Consiglio di Amministrazione (per L. 19.212.881) passava a riserva — da utilizzare per la costruzione di uno stabilimento a Gaeta — L. 420.000.000 con il residuo utile a nuovo di L. 22.228.510.

L'assemblea decideva anche di assegnare a ciascuna azione un dividendo unitario di L. 25, pari a complessive L. 500.000.000, utilizzando l'importo del fondo sovrapprezzo azioni.

L'ufficio delle imposte di Milano, ritenendo che con tale operazione fosse stata eseguita indirettamente una distribuzione degli utili di eser-

---

(1). Questione di molto interesse. La manovra, che potrebbe articolarsi anche in forme diverse, consistente nel non distribuire gli utili (per passarli a riserva o ad aumento di capitale) e distribuire invece, per pari importo, la riserva o il capitale ridotto, non può essere impiegata per eludere la tassazione degli utili che vengono in concreto distribuiti mediante una partita di giro. In sostanza qualunque distribuzione anche differita di somme provenienti da utili è soggetta all'imposta, quali che siano state le imputazioni date agli utili stessi. Non è valsa allo scopo la manovra attraverso la distribuzione del fondo sovrapprezzo azioni che (particolarmente oggi in forza dell'art. 45 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597) non costituisce reddito; il fondo sovrapprezzo azioni non è più tale quando viene distribuito in conseguenza dell'imputazione a riserva di utili (solo formalmente) non distribuiti. Lo stesso art. 45 precisa, nella rubrica, che non costituiscono reddito le riserve *non costituite con utili* e, per esclusione, sono reddito le riserve, anche mediamente, costituite con utili.

cizio, determinava in L. 75.000.000 la ritenuta d'acconto dovuta per l'imposta cedolare sulla somma distribuita ai soci, oltre a L. 37.000.000 per l'omissione della ritenuta e la pena pecuniaria.

Avverso questo accertamento proponeva ricorso la società, sostenendo che nella specie non vi era stata una distribuzione di utili, bensì la restituzione ai soci del sovrapprezzo da loro in precedenza versato.

La Commissione distrettuale accoglieva il ricorso, annullando l'accertamento e la Commissione Provinciale confermava tale decisione.

Su ricorso dell'ufficio la Commissione Centrale con decisione 16 febbraio '76, depositata il 23 febbraio successivo, annullava la decisione della Commissione Provinciale confermando l'accertamento.

Con atto 17 marzo 1977 la S.p.A. Ceramica Italiana Richard Ginori ha proposto ricorso per cassazione.

Resiste l'Amministrazione delle Finanze con controricorso.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

La Commissione Centrale è partita dalla premessa che l'art. 1, primo comma, della legge n. 1745 del 1962 assoggetta alla ritenuta d'acconto gli utili « in qualsiasi forma e sotto qualsiasi denominazione distribuiti » e che quindi non aveva rilievo la diversa forma dell'operazione, intesa a mascherare l'effettiva distribuzione di profitti.

Ha così ritenuto che l'operazione di accantonamento degli utili a capitale e la ripartizione tra i soci del fondo sovrapprezzo azioni non era consistita in realtà nella distribuzione di somme facenti parte del capitale, bensì in quella di utili.

E la considerazione che le due operazioni erano state deliberate contestualmente è stata decisiva per la Commissione centrale la quale in linea di fatto, ha anche negato validità, ritenendola errata, alla considerazione della Commissione Provinciale secondo cui era eccessiva la ritenuta d'acconto operata su L. 500 milioni. La Commissione Centrale ha infatti chiarito che l'importo degli utili al 31 dicembre 1962 era stato in realtà di L. 577.831.017.

L'unico motivo di ricorso avverso tale decisione denuncia la violazione di legge per errata interpretazione ed applicazione dell'art. 1 della legge 29 dicembre 1962 n. 1745. La ricorrente nega che possano trarsi a suo sfavore elementi presuntivi dalla contestualità delle deliberazioni adottate e pone in rilievo il dato normativo che per l'assoggettamento a ritenuta d'acconto è pur sempre necessario che ai soci siano distribuiti utili, laddove nella specie si era trattato di restituzione del sovrapprezzo precedentemente versato dai soci medesimi.

A conferma di tale interpretazione invoca l'art. 45 della legge n. 597 del 1973, il quale espressamente esclude che costituiscano reddito le

somme percepite dai soci a titolo di ripartizione di riserve costituite, tra l'altro con soprapprezzo di emissione delle azioni o quote.

Nella successiva memoria, illustrando questi concetti, la ricorrente pone anche in rilievo la circostanza che nel 1966 gli utili accantonati, essendo stato nel frattempo costruito lo stabilimento di Gaeta, furono distribuiti ai soci e sul loro ammontare fu corrisposta la ritenuta d'acconto, con la conseguenza che la tesi adottata dalla Commissione centrale veniva ad avere come conseguenza una duplicazione di imposizione tributaria allo stesso titolo.

Il mezzo deve essere rigettato.

Va premesso che in questa sede non è possibile un riesame della portata della deliberazione della società così come effettuato dalla Commissione Centrale, talché l'indagine resta circoscritta all'esattezza o meno dell'applicazione della legge al caso concreto.

Orbene la dizione dell'art. 1 della legge 29 dicembre 1962, n. 1745, secondo cui sono soggetti alla ritenuta d'acconto « gli utili in qualsiasi forma e sotto qualsiasi denominazione distribuiti anche a titolo di acconto » è tale da comprendere ogni forma con cui vengono fatti pervenire ai soci i profitti realizzati dalla società.

Sono pertanto necessari due requisiti costituiti l'uno dall'apporto di poste attive realizzata con l'attività, sociale, l'altro dalla distribuzione di corrispondenti somme ai soci in proporzione delle azioni e delle quote.

L'eventuale imputazione delle nuove somme a riserva al fine di distribuire ai soci le precedenti riserve si risolve in realtà in una partita di giro, la quale, qualunque sia il suo valore sul piano contabile, non può valere su quello fiscale, che, sulla base di un principio generale, codificato anche nell'art. 8 L.R. del 1923 (ora art. 19 del d.P.R. n. 634 del 1972) bada alla realtà dei fenomeni economici costituenti la fattispecie impositiva e non alla forma apparente.

Gli è che la riserva, una volta costituita, esplica una sua precisa funzione e potrà essere distribuita ai soci (in tutto o in parte) solo quando sarà cessata la necessità della sua esistenza o quando potrà essere legittimamente ridotta. Ma finché essa deve esistere un'operazione, quale quella di cui è causa, è, come si è detto solo una partita di giro, che non può far eludere l'imposizione fiscale (ritenuta d'acconto) prevista ogni qualvolta alla società affluiscono profitti, i quali poi sotto qualsiasi forma pervengono ai soci.

Il richiamo all'art. 2430 cod. civ., secondo cui una volta ricostituita la riserva legale è possibile distribuire ai soci le somme riscosse a titolo di soprapprezzo delle azioni, non ha rilievo nel caso in esame, perché riguarda la disciplina giuridica della consistenza economica della

società prescritta per legge e non il fenomeno tributario, alla cui base c'è una *ratio* completamente diversa.

A ribadire l'esattezza della decisione della Commissione Centrale circa l'inammissibilità ai fini fiscali della suddetta « partita di giro » va fatta l'ulteriore considerazione che se in ipotesi la riserva dovesse successivamente essere consumata per uno sfavorevole andamento della società, i soci avrebbero in realtà percepito utili in esenzione dalla ritenuta d'acconto.

Lo strumento escogitato dalla ricorrente finisce, quindi, con il riversare sul Fisco due conseguenze: l'una di un ritardo nella percezione della ritenuta d'acconto, la quale verrà corrisposta al momento non dell'introito dei profitti e della loro distribuzione, ma a quello in cui sarà possibile distribuire la riserva, l'altra più grave, di riversare sull'Erario il rischio della polverizzazione della riserva.

Né può sussistere il pericolo della doppia imposizione. Una volta, infatti, ristabilita la realtà della situazione e risolto il problema nel senso del pagamento della ritenuta d'acconto sulle somme distribuite ai soci sotto forma mascherata, la ricorrente potrà richiedere la restituzione di quanto corrisposto successivamente come ritenuta d'acconto sulle riserve all'atto della loro distribuzione.

Infine al richiamo all'art. 45 della legge n. 597 del 1973 non sposta i termini della questione perché si risolve in una petizione di principio, dando per certo che nel 1963 ai soci fossero state distribuite riserve e non utili. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 maggio 1978, n. 2116 - Pres. Falletti - Est. Lipari - P. M. Pedace (conf.). - Soc. Coop. Latteria di Cameri (avv. Lucerenza) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Sacchetto).

**Imposte e tasse in genere - Notificazioni - Persone giuridiche - Servizio postale - Firma illeggibile dell'avviso di ricevimento senza indicazione della qualifica - Irregolarità - Sanatoria.**

(cod. proc. civ., artt. 145 e 149).

**Imposte e tasse in genere - Contenzioso tributario - Ricorso per Cassazione contro decisione della Commissione Centrale - Termine è di sessanta giorni - Applicabilità del termine di sei mesi - Esclusione.**

(cod. proc. civ., art. 325).

*La notificazione alla persona giuridica presso a sede sociale a mezzo del servizio postale recante nell'avviso di ricevimento una firma illeggibile non indicante la qualifica non è inesistente, ma dà luogo ad una*

*irregolarità irrilevante, e comunque sanata dalla successiva impugnazione proposta, se pure fuori termine, dal destinatario che non abbia eccepito il difetto di una delle qualità dell'art. 145 c.p.c.*

*Il termine per impugnare con il ricorso per Cassazione la decisione della Commissione Centrale è in ogni caso quello di 60 giorni dell'articolo 325 c.p.c. sia per le decisioni del precedente ordinamento sia per quelle dell'attuale; in nessun caso può essere riferito al ricorso per Cassazione il termine di sei mesi un tempo previsto per la proposizione dell'autonoma azione ordinaria innanzi al tribunale dopo la pronuncia delle Commissioni, ormai soppressa e non sostituita dal già esistente rimedio del ricorso per cassazione (2).*

(1-2) La prima massima, che si allinea sul più recente indirizzo meno rigoristico; riconosce validità alla notificazione alla persona giuridica eseguita a mezzo del servizio postale quando l'avviso di ricevimento sia sottoscritto con firma illeggibile non indicante la qualifica, purché la consegna del plico sia avvenuta presso la sede sociale. La massima non precisa se questa sia una mera irregolarità che non vizia la validità della notificazione ovvero una nullità sanata dalla proposizione dell'atto di reazione del destinatario (nella specie ricorso per cassazione contro la decisione della Commissione centrale) e neppure, ove si contesti il rapporto tra la persona che ha ricevuto l'atto e l'ente cui è diretto, a chi spetti l'onere della prova. Sul primo punto sembrerebbe più corretto ritenere che la notifica sia valida di per sé, senza bisogno di sanatoria; e nella specie la proposizione fuori termine del ricorso per cassazione ha rilevanza più come mezzo di prova e di riconferma della regolarità originaria che come atto che produce la sanatoria, apparendo dubbio il raggiungimento dello scopo. La sentenza 7 aprile 1976, n. 1223 (in questa *Rassegna*, 1976, I, 608) più esplicitamente afferma che la firma se pure illeggibile è pur sempre dotata di una certa impronta personalistica che fa presumere (ove non sia disconosciuta) la regolare ricezione; non spetta quindi al notificante dare la prova del rapporto di servizio ex art. 145 (come era stato affermato con la meno recente sentenza ormai non più condivisa 29 maggio 1972, n. 1683, in questa *Rassegna*, 1972, I, 816), ma se mai al soggetto che ha ricevuto la notifica dimostrare (non semplicemente dichiarare) l'estraneità all'ente della persona che presso la sede sociale ha ricevuto l'atto.

La seconda massima, di evidente esattezza, respinge un tentativo, per vero alquanto fantasioso, di allungare il termine per proporre il ricorso per cassazione, che è regolato esclusivamente dalle norme del rito ordinario.

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 maggio 1978 n. 2689 - Pres. Mirabelli - Est. Virgilio - P. M. Grimaldi (conf.) - Della Chà c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).**

**Imposta di successione - Presunzione per mobili denaro e gioielli - Prova contraria - Inventario di eredità beneficiata eseguito a richiesta del legatario - È valido.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 31; cod. civ., artt. 484, 490, 510, 540; cod. proc. civ., artt. 769 e segg.).

**Imposte e tasse in genere - Interessi - Sopratasse - Sono dovuti.**

(l. 26 gennaio 1961, n. 29, artt. 1 e 3).

*Benché il coniuge (nella legislazione anteriore alla riforma del diritto di famiglia), non essendo erede, non fosse legittimato all'accettazione con beneficio di inventario e quindi alla formazione dell'inventario, è tuttavia efficace per vincere la presunzione dell'art. 31 dell'abrogata legge tributaria sulle successioni, l'inventario che sia stato comunque fatto nei modi previsti per l'eredità beneficiata e nel rispetto delle forme di rito (1).*

*Gli interessi moratori sono dovuti anche sulla sopratassa soggetta alla stessa disciplina dell'imposta (2).*

(*Omissis*). — Con il primo (violazione degli articoli 490, 510, 1010 c.c., 769 e seguenti c.p.c., 31 del r.d. 30 dicembre 1923 n. 3270, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.) le ricorrenti censurano la sentenza impugnata sotto due profili: *a)* perché la Corte di appello ha escluso che il semplice usufruttuario dell'eredità possa procedere ad accettazione con il beneficio dell'inventario, omettendo così di considerare che il ricorso a tale strumento giuridico deve ritenersi consentito all'usufruttuario al fine di sottrarsi all'eventualità del pagamento *ultra vires hereditatis* delle annualità e degli interessi dei debiti o dei legati gravanti sull'eredità, cui è tenuto a norma dell'art. 1010 cod. civ.; *b)* perché la Corte ha, comunque, ritenuto che l'inventario richiesto da soggetto non abilitato ad avvalersi della facoltà dell'accettazione beneficiata è sempre inidoneo, pur se redatto con l'osservanza di tutte le formalità prescritte, a vincere la presunzione stabilita dal primo comma dell'art. 31 del r.d. n. 3270 del 1923.

La prima delle suddette censure non è fondata.

Va premesso che il coniuge superstite, succeduto ad una quota di usufrutto, ai sensi delle disposizioni del codice civile vigenti anteriormente all'entrata in vigore della legge 19 maggio 1975 n. 151 sulla riforma

---

(1-2) Sulla prima massima non constano precedenti (le decisioni richiamate nel testo sono nel senso che un inventario completo è necessario a vincere la presunzione, ma non si pongono il problema se esso sia sempre sufficiente); è lecita qualche perplessità specie sul punto che un inventario eseguito dal legatario possa essere utile non ad esso, ma all'erede che ha accettato l'eredità in modo puro e semplice e quindi sulla possibilità che l'erede, in possesso dei beni abbia disposto di essi non essendo soggetto alle limitazioni dell'accettante con beneficio di inventario. Certo è che l'accettazione con beneficio di inventario fatta dal legatario perché giovi all'erede è un mezzo tortuoso da guardare con sospetto.

La seconda massima riconferma la statuizione delle recenti sentenze 16 febbraio 1978, n. 277 e 5 aprile 1978, n. 1549 in questa *Rassegna*, 1978, I, 385 e 609).

del diritto di famiglia, non era erede, ma semplice legatario *ex lege* (da utimo, Cass. 23 aprile 1976 n. 1465).

In tale veste il coniuge del *de cuius* non era legittimato all'accettazione beneficiata, come non lo sono — pur dopo la riforma del 1975 — il legatario o il semplice usufruttuario, in quanto possono avvalersi dell'istituto del beneficio di inventario soltanto i soggetti che, indicati con il termine inciso di « chiamati » nell'art. 510 cod. civ. abbiano la qualità di « chiamati all'eredità » e cioè di eredi.

Ciò si desume senza possibilità di dubbi dal coordinamento della citata disposizione con le altre che, riferendosi alla stessa materia (art. 484 e seguenti c.c.) chiariscono e completano il concetto di *chiamato*, con l'uso di inequivocabili espressioni (« chiamati all'eredità », « erede »).

Oltre a questo elemento letterale, di per sé decisivo, anche la *ratio* delle suddette disposizioni concorre ad escludere che la tesi prospettata dalle ricorrenti abbia fondamento, giacché il beneficio dell'inventario, secondo il chiaro disposto dell'art. 490 c.c., mira a tener « distinto il patrimonio del defunto da quello dell'erede », e cioè ad evitare il fenomeno della confusione dei patrimoni stessi (che per l'erede deriverebbe dall'accettazione pura e semplice), onde egli possa scongiurare il pericolo di dover rispondere dei debiti e pesi ereditari *ultra vires hereditatis*.

Per l'usufruttuario e per il legatario una tale eventualità non è configurabile, perché essi non sono eredi e non sono tenuti a rispondere delle passività ereditarie, per cui una loro accettazione con beneficio di inventario sarebbe priva del presupposto giuridico in relazione al quale l'istituto è esclusivamente preordinato.

Né le obbligazioni previste a carico dell'usufruttuario per le passività gravanti sull'eredità (art. 1010) possono indurre a diversa conclusione, in quanto anche in tale ipotesi l'usufruttuario — eventualmente tenuto a sopportare gli oneri connessi con la conservazione dell'usufrutto o, nel caso previsto dalla norma, anche a sopportare la vendita del bene oggetto del suo diritto per il pagamento di debiti ereditari — non è giammai esposto al pericolo (che l'accettazione beneficiata ha appunto la finalità di prevenire) di dover rispondere con il suo patrimonio personale.

Fondato è, invece, l'altro profilo di censura prospettato con il primo motivo.

Questa Corte Suprema ha avuto ripetutamente occasione di precisare che, ai fini del terzo comma dell'art. 31 dell'abrogato r.d. 30 dicembre 1923 n. 3270 (e cioè per vincere la presunzione di esistenza, nell'eredità, di gioielli, denaro e mobilia in una percentuale predeterminata rispetto al valore dell'asse), la norma tributaria ha fatto riferimento alle risultanze di inventari di tutela o di eredità beneficiata o fallimentare, o fatti in seguito ad apposizione di suggelli; in quanto ha ritenuto che

— per le finalità di ordine fiscale — *l'inventario-documento*, a causa della sua tipica funzione «certificante» e della provenienza da pubblico ufficiale, costituisse atto idoneo di rilevazione della consistenza concreta dell'asse, e fosse quindi sufficiente per escludere la presunzione legale di esistenza di gioielli, denaro o mobili in misura astrattamente determinata, dovendosi in tal caso aver riguardo, come stabilisce il quarto comma dello stesso art. 31, «al valore di gioielli, del denaro e della mobilia quale risulta da detti «documenti» (e cioè dagli inventari).

Proprio con riferimento all'efficacia attribuita al documento — inventario, in sé stesso considerato, questa Corte Suprema ha anche avuto occasione di ritenere (Cass. 15 febbraio 1973 n. 474, 22 ottobre 1975 n. 3487, ed altre) che soltanto l'inventario completo, ossia contenente tutte le tassative indicazioni di cui all'art. 775 c.p.c. può considerarsi idoneo a far venir meno la presunzione stabilita dall'art. 31, primo comma, della legge tributaria sulle successioni (r.d. n. 3270 del 1923) mentre l'omissione delle formalità prescritte per la completezza del documento, anche se non ascrivibile a colpa dell'erede, lo rende inidoneo a costituire la prova contraria alla detta presunzione.

Dai richiamati principi si desume chiaramente che quel che interessa, ai fini d'ordine tributario, è soltanto l'assoluta *completezza*, in senso sostanziale e formale, dell'inventario, il quale deve essere redatto con scrupolosa osservanza delle disposizioni che ne regolano il contenuto e le modalità di formazione.

Questi requisiti sono necessari, ma nello stesso tempo sufficienti, perché il *documento* assuma quell'efficacia «certificatoria» cui la norma tributaria ha evidentemente avuto riguardo, considerandolo valido strumento per vincere la presunzione stabilita nel primo comma dell'art. 31 del r.d. n. 3270 del 1923.

La Corte del merito ha ritenuto, seguendo la tesi dell'Amministrazione finanziaria, che neppure un inventario che fosse risultato tempestivo, ossia redatto nel termine prescritto, e completo (contenente tutte le indicazioni e i dati richiesti dall'art. 775 c.p.c.) poteva valere agli effetti di cui si discuteva, in quanto non era stato formato su iniziativa di soggetto avente qualità di erede e, quindi legittimato all'accettazione beneficiata, e conseguentemente ha considerato assorbita e superflua l'indagine sui requisiti concreti dell'inventario prodotto.

L'elemento della provenienza dell'inventario da accettazione beneficiata necessariamente effettuata da chi abbia qualità di erede non è richiesto dall'art. 31 in esame.

Questo richiede bensì che debba trattarsi di inventari di tutela o di eredità beneficiata o fallimentare o fatti in seguito ad apposizione di suggelli, ma ciò significa soltanto che il documento — inventario deve essere stato predisposto a causa degli eventi giuridici indicati, e non anche

che si debba — al solo fine di vincere la presunzione di carattere tributario — allargare di volta in volta l'indagine fino al punto di accertare se il soggetto che ha promosso l'inventario avesse affettivamente la qualità di erede come presupposto dell'interesse (sostanziale) alla separazione del patrimonio del defunto dal suo, e forse quindi legittimato all'accettazione beneficiata, ovvero (deve aggiungersi, per logica coerenza, in riferimento alle altre ipotesi menzionate dalla norma) che si possa e si debba, sempre ai fini tributari che qui interessano, accertare se il fallimento, la tutela o l'apposizione dei suggelli, quali eventi che abbiano dato origine all'inventario, siano da considerare validamente richiesti ed ottenuti, e per di più se le relative istanze siano state proposte da soggetti forniti di sicura legittimazione.

Va considerato che l'inventario « giudiziale » (eseguito cioè secondo le disposizioni degli articoli 769 e seguenti del codice di procedura civile) si configura come necessario adempimento per il raggiungimento degli effetti che le procedure menzionate tendono a conseguire, ma nell'ambito di queste esso assume anche, quale atto « certificatorio » redatto da pubblico ufficiale, un'autonoma efficacia probatoria, che resta valida — ai particolari fini che qui interessano — anche nel caso in cui, per altri motivi, le attuazioni giuridiche correlate alla redazione dell'inventario non hanno possibilità di realizzarsi.

La norma tributaria (art. 31) si è evidentemente riferita alla suindicata autonoma funzione dell'inventario, e non anche alla validità delle procedure nelle quali esso si inserisce, e tanto meno al raggiungimento degli effetti *concreti* delle procedure stesse, essendo tutto ciò estraneo alle esigenze d'ordine fiscale tutelate dalla disposizione contenuta nell'art. 31.

Una così penetrante e complessa indagine non è affatto richiesta dal terzo comma del citato art. 31, il quale configura una fattispecie legale che si realizza compiutamente, e diventa quindi idonea a superare la presunzione stabilita dal primo comma, ogni qualvolta vi sia un inventario formalmente e sostanzialmente completo, redatto a causa degli eventi giuridici richiamati dalla norma (tutela, eredità beneficiata, fallimento, apposizione di suggelli).

Di fronte all'esistenza di un tale documento, ogni ulteriore indagine — per quanto concerne il problema in discussione — esulerebbe dalle esigenze della fattispecie concreta (che ha una finalità meramente probatoria sia pure operante nel settore tributario) e non può ritenersi consentita.

A titolo di convalida dell'impossibilità di sconfinare in indagini del tipo anzidetto è sufficiente rilevare che in alcune ipotesi, nel concorso cioè di più istituzioni testamentarie, ovvero di più testamenti da coordinare perché non incompatibili tra loro, può essere di estrema delicatezza

stabilire chi degli istituti sia successore *in universum ius*, e quindi erede, e chi, invece, sia soltanto legatario o fruttuario.

Una tale penetrante indagine non può essere ammessa (eventualmente in contrasto con l'interpretazione attribuita dagli interessati alla volontà del *de cuius*) al solo fine di stabilire se l'inventario per l'accettazione beneficiata provenga da soggetto avente *effettivamente* la qualità di erede e quindi, abilitato a tale accettazione.

Per dare una spiegazione alla ritenuta necessità che l'inventario deve essere stato formato in base a procedura instaurata dall'erede la Corte del merito ha ritenuto maggiormente attendibile l'inventario promosso da soggetto legittimato all'accettazione beneficiata perché — in caso di omesse o infedeli dichiarazioni — l'erede decade dal beneficio (art. 494 c.c.) donde un suo più marcato interesse a far risultare la verità.

Non ha considerato la Corte di appello che questa astratta maggiore attendibilità dell'inventario eseguito su istanza dell'erede non costituisce argomentazione valida, e tanto meno decisiva, in favore della tesi accolta dalla Corte stessa, in quanto una siffatta evenienza, se si prospetta ipotizzabile per il chiamato in possesso dei beni ereditari (il quale è, più degli altri, in condizione di rendere dichiarazioni esatte o infedeli) non è invece configurabile per l'erede che non abbia il possesso dei beni, il quale può essere, in tutto o in parte, ignaro della reale consistenza dell'asse e dei beni che lo compongono, e tuttavia è ammesso all'accettazione beneficiata, con tutte le conseguenze che ne derivano.

Questo rilievo toglie di per sé consistenza al motivo addotto dai giudici di appello a sostegno della decisione adottata.

Deve, comunque aggiungersi — in linea di principio — che l'eventuale, astratto pericolo di omissioni o di infedeltà nelle dichiarazioni rese al pubblico ufficiale incaricato di redigere l'inventario non è in alcun caso eliminabile in via *assoluta*, mentre il pericolo stesso è in parte scongiurato dalle cautele in cui è improntato tutto lo svolgimento della procedura d'*inventariazione*, e in parte trova remora nell'assistenza alle relative operazioni di soggetti che, avendo interessi anche contrapposti, rappresentano un punto di equilibrio destinato ad incidere positivamente sulla verità delle dichiarazioni rese in quella sede dagli intervenuti.

In conclusione, può affermarsi che l'ipotetico inconveniente indicato dalla corte di appello non costituisce valido argomento per autorizzare l'interprete ad includere, tra gli elementi costitutivi della fattispecie legale di cui al terzo comma dell'art. 31 del r.d. n. 3270 del 1923, componenti non menzionate dalla norma e non rientranti, né dal punto di vista letterale, né in base alla *ratio* della disposizione, negli estremi richiesti dalla fattispecie medesima.

In accoglimento della seconda censura proposta con il primo motivo, la causa dev'essere rimessa in fase di appello affinché i giudici di rinvio,

uniformandosi ai principi di diritto sopra enunciati, procedano a nuovo esame della controversia.

I detti giudici dovranno, ovviamente stabilire se in concerto l'inventario in discussione possa ritenersi tempestivo e completo, perché solo in tal caso il documento potrà essere considerato idoneo a vincere la presunzione stabilita dall'art. 31.

Va aggiunto, che l'inventario, ove presenti i detti requisiti, potrà valere allo scopo indicato (superamento della presunzione agli effetti tributari), ma non potrà naturalmente giovare all'erede per le conseguenze d'ordine successorio (accettazione beneficiata) mancando al riguardo — come ha accertato la Corte del merito — una valida istanza proveniente da soggetto legittimato.

Neppure potrà l'erede giovare dell'inventario ai fini del ritardo nella presentazione della denuncia di successione, avvenuta peraltro il 1° luglio 1953, come risulta dalla sentenza impugnata.

Con il secondo motivo (violazione e falsa applicazione degli articoli 183, 184, 189, c.p.c. 1 e 3 legge 30 luglio 1959 n. 559 e 360 n. 3 e 5 c.p.c.) le ricorrenti sostengono che erroneamente la Corte di appello ha ritenuto inammissibile la domanda di illegittimità della pretesa tributaria relativa alla sopratassa per tardiva denuncia e tardivo pagamento, che era stata formulata con riferimento al condono fiscale previsto dalla citata legge n. 559 del 1959.

La censura non è fondata perché giustamente la Corte del merito ha osservato che la detta domanda (proposta soltanto nell'udienza di precisazione delle conclusioni in primo grado), pur lasciando invariato il *petitum* introduceva nuovi temi di indagine — come quello della tempestività del pagamento dell'imposta principale, cui era subordinata l'applicabilità del condono, per cui una tale istanza non costituiva una semplice *emendatio*, ma assurgeva a vera e propria *mutatio libelli*, in ordine alla quale non era stato accettato il contraddittorio.

L'esame della suddetta censura si è reso necessario perché non risulta con chiarezza dagli atti quale *parte* delle somme richieste con le ingiunzioni a titolo di sopratassa si riferisce al ritardato pagamento dell'imposta liquidata in aggiunta a quella principale, per la ritenuta *inoperatività* dell'inventario ai fini del superamento della presunzione di cui all'art. 31, primo comma, del r.d. n. 3270 del 1923 e quale parte si riferisce, invece, ai ritardi di presentazione della denuncia di successione e del pagamento del tributo principale.

La quota-parte della sopratassa riferentesi alla maggiore imposta liquidata per effetto dell'applicazione della presunzione suindicata dovrà seguire la stessa sorte di tale maggiore imposta, cui è correlata, nel senso che sarà dovuta solo se, in esito al giudizio di rinvio, l'inventario risul-

terà non completo e, quindi non idoneo a vincere la presunzione di cui avanti.

Con il terzo motivo (violazione e falsa applicazione degli articoli 1 e 4 della legge 26 gennaio 1961 n. 29, 1 e 3 della legge 20 luglio 1959 n. 559, e 360 n. 3 c.p.c.) le ricorrenti sostengono che erroneamente la Corte di appello ha ritenuto applicabili anche alla sopratassa gli interessi moratori previsti dalla legge n. 29 del 1961.

La censura è infondata.

Questa Corte Suprema ha avuto già occasione di esaminare la specifica questione ora sollevata, ed ha ritenuto (da ultimo, cass. 16 febbraio 1978 n. 727) che il testo dell'art. 1 della legge n. 29 del 1961 ha una formulazione ampia, in ordine alla materia considerata (« somme dovute per tasse e imposte indirette sugli affari ») per cui l'interprete non è autorizzato a limitarne la portata in riferimento alla denominazione formale del tributo.

E stato perciò ritenuto che la sopratassa, essendo una prestazione integrativa del tributo al quale afferisce, costituisce una maggiorazione di questo, e configura come un'obbligazione della stessa natura, soggetta alla medesima disciplina sia per l'accertamento che per la riscossione (v. Cass. Sez. Un. 16 dicembre 1968 n. 3983) alla quale sono pertanto applicabili gli interessi di mora previsti dalla legge n. 29 del 1961. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 maggio 1978, n. 2294; Pres. Mirabelli - Est. Granata - P.M. Ferraiuolo (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Bafle) c. Istituto di Credito Agrario per la Toscana (avv. Ciantelli).

**Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Privilegio speciale - Concorso con ipoteca anteriormente iscritta - Prevalenza dell'ipoteca.**  
(cod. civ., artt. 2741, 2748, 2772, 2808, 2836, cod. proc. civ., art. 619).

**Imposta di registro - Decadenza da agevolazioni - Nascita dell'obbligazione tributaria con effetto « ex tunc ».**

**Imposta di registro - Momento della nascita dell'obbligazione tributaria - Data della stipulazione - Concorso di privilegio speciale e ipoteca - Ipoteca iscritta dopo la stipulazione e prima della registrazione - È anteriore il privilegio.**

*L'ipoteca che va definita come diritto reale, è ricompresa nella previsione del primo comma seconda parte dell'art. 2772 che pone una deroga alla regola generale dell'art. 2748; di conseguenza il privilegio speciale dello Stato per crediti su tributi indiretti non può essere eser-*

*citato in pregiudizio dell'ipoteca acquistata anteriormente sull'immobile trasferito al quale il privilegio si riferisce (1).*

*Nell'ipotesi di decadenza da agevolazioni l'obbligazione tributaria deve intendersi sorta, anche ai fini della poeriorità dei privilegi, con effetto ex tunc al momento in cui sarebbe stata dovuta l'imposta ordinaria (2).*

*Il credito dello Stato per imposta di registro (anche quando si tratti di imposta dovuta in misura ordinaria a seguito della decadenza da agevolazioni) nasce, in una al connesso privilegio speciale immobiliare di cui all'art. 2772 c.c., al momento e per effetto della confezione dell'atto e non al momento della successiva registrazione, sì che l'ipoteca iscritta dopo la stipulazione, se pure prima della registrazione, cede al privilegio sorto anteriormente (3).*

(Omissis). — 1. - Il conflitto tra il privilegio speciale, correlato al credito per l'imposta di registro pretesa dalla Finanza nella misura ordinaria a seguito della sopravvenuta decadenza del Drago dalle agevolazioni in favore della piccola proprietà contadina *ex* legge 6 agosto 1954, n. 604, accordategli all'atto della registrazione del suo acquisto per rogito Tavassi in data 17 luglio 1959, e l'ipoteca, con questo rogito concessa dal Drago sull'immobile da lui acquistato, a garanzia del mutuo erogatogli dall'Istituto federale di credito, oggi resistente, è stato dalla sentenza impugnata risolto in favore della seconda, affermando — in tesi — che fra i « diritti » dei terzi, in pregiudizio dei quali, se acquistati « anteriormente », non può essere esercitato (ex art. 2772, comma 1° c.c., nel testo anteriore alla legge 29 luglio 1975, n. 426) il privilegio speciale immobiliare per i tributi indiretti dello Stato, rientrano anche i diritti reali di garanzia, quale appunto l'ipoteca, e riconoscendo — in ipotesi — che la garanzia ipotecaria dell'Istituto mutuante sarebbe sorta prima del credito tributario fatto valere dalla Finanza, e del relativo privilegio.

Contro l'argomentazione motiva di tesi si appuntano le censure svolte dall'Amministrazione finanziaria con il primo motivo di ricorso,

---

(1-3) La sentenza ha affrontato per la prima volta con pienezza di indagine il complesso problema del conflitto tra privilegio speciale che assiste il credito per imposte indirette e l'ipoteca.

La prima questione che si presenta è se l'art. 2772 c.c. (si fa riferimento al vecchio testo, ma la novella non è rilevante sul punto) introduca una deroga alla regola generale dell'art. 2748; questa presuppone la soluzione dell'altro problema di diritto privato comune, se l'ipoteca sia un diritto reale. I due soli precedenti di giurisprudenza, non molto approfonditi, erano in netto contrasto (Cass. 14 dicembre 1971, n. 3637 e 27 luglio 1972, n. 2567, in questa *Rassegna*, 1972, I, 134 e 1170). La sentenza ora intervenuta con ampia motivazione ha affermato

mentre l'argomentazione di ipotesi forma oggetto del secondo e del terzo motivo.

2. - Il primo motivo — denunciando, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., violazione e falsa applicazione degli artt. 2741, 2748, 2772, 2808, 2836 c.c., r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, erronea e contraddittoria motivazione — svolge, in sostanza, l'assunto che l'art. 2772 non contenebbe, quanto all'imposta di registro, alcuna deroga all'art. 2748, che in linea generale, e cioè indipendentemente dalla loro concreta sequenza cronologica, sancisce la prevalenza, salva diversa disposizione di legge, dei privilegi speciali immobiliari sulle ipoteche. Sulla premessa che i « diritti », di cui l'art. 2772 comma 1° (vecchio testo) sancisce la prevalenza sul privilegio immobiliare se acquistati anteriormente a questi, sono quelli di natura reale, l'Amministrazione trae argomento a favore della sua tesi in primo luogo dalla peculiare natura a suo dire certamente diversa da quella di vero e proprio diritto reale su cosa altrui, riconosciuta all'ipoteca dalla nuova codificazione sia attraverso la collocazione (nel titolo III del libro IV, sotto il titolo « della responsabilità patrimoniale, delle cause di prelazione e della conservazione della garanzia patrimoniale ») e la definizione (appunto come causa legittima di prelazione, ex art. 2741 c.c.), sia attraverso il particolare regime del diritto di seguito attribuitole, tale che essa non sottrae il bene cui si riferisce all'azione esecutiva e si estingue se non esercitata nel corso dell'esecuzione (art. 2878 n. 7). A conferma la ricorrente cita ancora l'art. 619 c.p.c., che nella locuzione « altro diritto reale », oltre alla proprietà, alla cui titolarità riconnette la legittimazione a proporre l'opposizione di terzo all'esecuzione, certamente non ricomprende il diritto

---

che, fra i « diritti » che i terzi hanno anteriormente acquistato sugli immobili, secondo l'espressione dell'art. 2772, è compresa l'ipoteca che pertanto, se anteriormente iscritta, prevale sul privilegio speciale in deroga alla regola generale dell'art. 2748; a questa conclusione la S.C. perviene sia in base alla definizione dell'ipoteca come diritto reale secondo la tradizione non novata dal codice del 1942, sia in base a considerazioni più specifiche di carattere tributario.

La soluzione di così sottile questione può autorizzare riserve o dissensi; ma le ulteriori statuizioni contengono la portata della deroga alla regola generale entro ristretti limiti, apportando ad un tempo chiarimenti importantissimi alla natura stessa dell'obbligazione di imposta di registro.

La seconda massima esaurisce in poche battute la questione del momento della nascita dell'obbligazione per l'imposta ordinaria dovuta a seguito di decadenza da agevolazioni. Rifacendosi alle recenti decisioni che hanno ritenuto che la decorrenza degli interessi moratori va fissata al momento in cui doveva corrispondersi l'imposta normale se l'agevolazione non fosse stata domandata (Cass. 14 febbraio 1975, n. 565 e 28 giugno 1976, n. 2444, in questa *Rassegna*, 1975, I, 563; 1976, I, 1033), la S.C. enuncia con assoluta chiarezza il principio che l'evento che produce la decadenza condiziona l'agevolazione non già gli effetti del negozio e della relativa tassazione, sì che presupposto dell'obbligazione è il negozio, non più fruente del beneficio, non l'evento che provoca la decadenza.

di ipoteca, e sottolinea la diversità testuale della espressione « diritti » senza ulteriore specificazione usata dall'art. 2772 rispetto a quella « diritti reali di ogni genere » scritta invece nel corrispondente art. 1962 del c.c. 1865, qualificandola particolarmente significativa se considerata alla luce della contestuale scomparsa nel codice vigente, della espressa definizione dell'ipoteca come diritto reale, data, invece, dall'art. 1964 del previgente codice: ed invero, essa osserva, il citato art. 2772, se effettivamente avesse un contenuto derogativo alla regola generale dell'art. 2748, sarebbe di stretta interpretazione, sì che dopo la soppressione delle parole « di ogni genere » sarebbe arduo intenderlo riferito anche all'ipoteca. E che in realtà questa ne sia esclusa, si ricava — ad avviso della ricorrente — anche dal sistema della disciplina positiva dettata per i privilegi. Letteralmente, infatti, il raffronto con gli articoli 2747 e 2748 dimostrerebbe che, ai fini della efficacia dei privilegi, ben netta è la separazione fra i diritti reali veri e propri, qui denominati semplicemente « diritti » ed il pegno e l'ipoteca, sicché anche l'art. 2772, quando usa la stessa espressione, non potrebbe intendersi riferito all'ipoteca. Ciò, del resto, risponderebbe ad una *ratio* evidente. Il diritto reale limitato, una volta costituito, comporta una diminuzione del diritto inciso, che sol nella parte residua può formare oggetto di disposizione: solo al valore di questa parte può riferirsi il tributo ed è quindi logico che solo su di essa gravi il relativo privilegio, mentre il titolare del diritto « distaccato » ha il potere di sottrarre il bene, per la parte di sua spettanza, all'azione esecutiva del creditore privilegiato. L'ipoteca,

---

Assai più importante, e più riccamente illustrato in motivazione, è il problema enunciato nella terza massima. Posto che l'ipoteca, se anteriore, prevale sul privilegio, occorre stabilire quale sia il momento della nascita dell'obbligazione tributaria e del relativo privilegio specie in riferimento all'ipotesi che l'ipoteca sia stata iscritta nel tempo intercorrente tra la stipulazione (confezione) dell'atto e la sua registrazione ovvero alla situazione non infrequente che lo stesso atto abbia dato causa all'iscrizione di ipoteca e all'obbligazione di imposta di registro e l'ipoteca sia stata iscritta, come bene è possibile ex articolo 2836 c.c., prima della registrazione, che pure sia stata eseguita nel termine normale di venti giorni. Se si affermasse che l'obbligazione d'imposta di registro nasce al momento della registrazione, il privilegio speciale cederebbe irrimediabilmente all'ipoteca anche quando essa, come nel caso discusso, presuppone il negozio soggetto all'imposta. Ma la S.C. ha escluso tale evenienza affermando (con statuizione di grande rilievo anche ad altri effetti, che mette chiarezza nel contrasto tra diverse pronunzie scarsamente meditate) che l'obbligazione sorge al momento della confezione dell'atto, sebbene il concreto adempimento a seguito della registrazione possa essere, anche lungamente, differito.

Dopo aver accantonato l'argomentazione traibile dall'ultima parte del primo comma dell'art. 2772 (vecchio testo) che concerne esclusivamente l'imposta suppletiva, la sentenza in nota basa la sua conclusione su tre fondamentali considerazioni: 1) la base imponibile è commisurata al valore venale in comune commercio alla data del trasferimento (art. 15, 16 e 19 r.d. 7 agosto 1936, n. 1639);

invece, argomenta l'Amministrazione, non distacca alcun contenuto del diritto inciso: il bene, quindi, benché ipotecato, viene trasferito, nella pienezza di tal diritto, sicché, ove ciò avvenga, l'imposta è naturalmente commisurata al valore dell'intero bene, e così pure il privilegio, mentre è parimenti ovvio che il titolare dell'ipoteca non possa sottrarre l'intero bene all'azione esecutiva. Considerazione analoghe giustificherebbero anche il diverso trattamento previsto per l'imposta di successione dal successivo 2° comma dello stesso articolo 2772 (oggi comma 6° nel testo novellato), che non si spiegherebbe né in termini di applicazione specifica di una più generale funzione derogatoria dell'intero articolo alla regola sancita dal precedente art. 2748, né, all'inverso, in chiave di eccezione, per ciò specificamente prevista, all'opposto (asserito) canone espresso nel primo comma (nel testo non novellato), ma si fonderebbe, invece, su una *ratio* affatto diversa: sul fatto, cioè, che i creditori del defunto possono iscrivere ipoteca successivamente alla morte di lui soltanto in base a titolo che abbia acquistato data certa anteriormente all'apertura della successione, ossia sulla base di titoli, in forza dei quali gli stessi debiti garantiti da ipoteca sono ammessi in deduzione dall'attivo dell'asse ereditario *ex* art. 45 r.d. 30 dicembre 1923 n. 3270, sicché non si giustificherebbe subordinare il diritto del creditore ipotecario al privilegio tributario quando l'imposta non è dovuta, come nel caso del diritto di godimento non trasferito. A conferma della tesi, la ricorrente adduce, infine, un ulteriore rilievo tratto dall'art. 2836 c.c., argomentando che questo, prevedendo la possibilità di procedere ad iscrizione dell'ipoteca in base ad atto pubblico ed a sentenza prima della registrazione con la sola incombenza della trasmissione all'ufficio tri-

---

2) la decorrenza degli interessi in caso di omissione di formalità (registrazione) è fissata al giorno in cui l'imposta sarebbe stata dovuta se la formalità fosse stata eseguita (art. 3 legge 26 gennaio 1961, n. 29); 3) essendo la registrazione un obbligo giuridicamente sanzionato, non è concepibile che la nascita dell'obbligazione possa essere arbitrariamente ritardata sulla base della violazione di tale obbligo.

In definitiva il termine di venti giorni è un termine *per adempiere* una obbligazione già sorta non un termine che condiziona la nascita dell'obbligazione. Così concepita l'obbligazione tributaria, la prevalenza dell'ipoteca sul privilegio speciale può aversi solo quando l'ipoteca, in base ad un titolo diverso, sia stata iscritta prima della stipulazione dell'atto; in tal caso il trasferimento di un immobile già gravato di ipoteca non è assistito da privilegio, il che desta qualche perplessità se non altro perché la stessa regola non vale per il privilegio speciale che assiste i crediti per tributi diretti (art. 2771 cpv. in relazione all'art. 2748); ma resta acclarato che nell'ipotesi più frequente di concorso di privilegio e ipoteca fondati sullo stesso titolo non sia lasciato al privato il potere di manovrare sull'ordine delle cause di prelazione anticipando l'iscrizione dell'ipoteca e ritardando la registrazione e, più in generale, che l'esistenza dell'obbligazione per imposta di registro non dipende dalla iniziativa della parte che richiede la registrazione.

butario di un esemplare della nota, presuppone che l'anticipata iscrizione non possa pregiudicare i privilegi da cui l'imposta stessa sia assistita.

3. - La censura è infondata.

Il problema con essa posto è se, tra i « diritti » dei terzi — di cui l'art. 2772, nell'eventuale conflitto con il privilegio immobiliare attribuito ai crediti dello Stato per tributi indiretti, proclama la salvezza se acquistati anteriormente (comma 1°, secondo periodo, nel testo del 1942; comma 4°, nel testo novellato dalla legge 29 luglio 1975, n. 426), ed anche successivamente quando il credito fiscale consista in una imposta suppletiva (comma citato, terza proposizione, nel testo originario, con riferimento al solo tributo di registro; comma 5°, nel testo come sopra novellato, riferito genericamente a tutti i tributi suppletivi) — rientri, oppur no, anche la ipoteca, e se, conseguentemente, tale disposizione si ponga come deroga, o al contrario come una applicazione, rispetto alla regola sancita dal precedente art. 2748, comma 2°, sulla prevalenza dei privilegi immobiliari di fronte alle ipoteche sia anteriori che successive.

Nella vigenza del c.c. del 1865 il problema non risulta essersi neppure posto all'interprete (cfr. Cass. 5 giugno 1941 n. 1670; Cass. 21 luglio 1937 n. 2616). E bene a ragione, che, in quel sistema normativo, la espressa definizione della ipoteca come diritto reale (art. 1964, comma 1°) e la designazione con la locuzione « diritti reali di ogni genere » delle situazioni soggettive dei terzi fatte salve rispetto al privilegio immobiliare per tributi indiretti (art. 1962, comma 2°) non consentivano di dubitare essersi in tal guisa introdotta una deroga alla prevalenza indiscriminata del privilegio sulla ipoteca, sancita in via generale dall'art. 1953, comma 1°. Di fronte a tale certezza, tratta dalla lettera e dal sistema, il riferimento ai soli « terzi possessori », contenuto nel prosieguo del discorso normativo scritto nello stesso art. 1962 (comma 2°, secondo periodo, ultima parte), era argomento ermeneutico troppo scarso e troppo equivoco per giustificare le opposte illazioni trattene, a conforto di una conforme lettura del corrispondente art. 2772, comma 1°, c.c. vigente, da una precedente sentenza di questa Corte Suprema (sent. 14 dicembre 1971, n. 3627). Per un verso, invero la delimitazione del novero dei terzi preferiti, nelle diverse fattispecie legali rispettivamente regolate dalle due proposizioni in cui l'intero discorso svolto nel secondo periodo del secondo comma dell'art. 1962 si articolava, appare in ciascuna tracciata su piani e con criteri eterogenei (situazione di diritto, nella prima proposizione; mera situazione possessoria, nella seconda), sicché non sembrerebbe corretto volere argomentare dall'una disposizione per meglio comprendere il significato dell'altra. Per altro verso, e pure a volere intendere il riferimento al possesso non

in senso proprio, ma quale mero indice fattuale delle situazioni di diritto apparentemente ad esso sottese, non si ravvisa la ragione per la quale la limitazione della prevalenza — nel caso di privilegio fiscale anteriore, correlato alla sola imposta suppletiva — ai diritti reali diversi dall'ipoteca sarebbe stato inconciliabile con la (statuizione di) prevalenza dei diritti reali di ogni genere, compresa l'ipoteca, nella diversa ipotesi di privilegio fiscale posteriore correlato ai tributi indiretti in genere. Senza dire, poi, che pure nel caso (denegato) di incompatibilità, questa si sarebbe dovuta dall'interprete eliminare, attesa la certezza dell'inclusione anche della ipoteca fra i diritti dei terzi non pregiudicati, se anteriori, dal privilegio, mediante una lettura estensiva della disposizione successiva, concernente l'ipotesi del privilegio immobiliare posteriore correlato ad imposta suppletiva.

Meno netta, invece, è la situazione normativa configurata dal c.c. del 1942 (e non toccata, per i punti che qui interessano, dalla novella di cui alla citata legge n. 426 del 1975).

Quanto alla natura dell'ipoteca, infatti — a parte la collocazione, giustificata da ragioni sistematiche affrenti a profilo tutt'affatto diverso della funzione dell'istituto (Relaz. al Re n. 1065), di per sé non incompatibile con una struttura di natura reale (anzi riconosciuta « ben spesso » non aliena al complesso degli istituti, aventi analoga funzione, raccolti sotto la stessa collocazione: Relaz. cit. loco cit.) — la volontà agnostica del legislatore chiaramente traspare sia dalla mancata riproduzione (cfr. art. 2808, comma 1°) della precedente formula definitoria, sia dalla intenzionalità della omissione, attuata proprio al dichiarato proposito (ben comprensibile alla luce delle montanti polemiche dogmatiche sulla natura dell'ipoteca, della quale proprio negli anni della codificazione si era pervenuti anche a negare, autorevolmente, l'appartenenza al diritto sostanziale) di lasciare all'interprete il compito definitorio « sulla base degli elementi testuali » e tenendo « presenti nella loro interdipendenza tutti gli effetti » della garanzia accordata con l'istituto (relazione cit. n. 1135). E se è vero che, ciò malgrado, talvolta il testo normativo all'evidenza utilizza anche per la ipoteca la formula « diritti reali », come l'art. 813, che sotto siffatta rubrica menziona anche (comma 3°) l'ipoteca, è vero anche che, altra volta, malgrado una apparenza definitoria analoga, traspare una intenzione opposta, come nell'art. 2862 che, mentre nella rubrica (« ipoteca ed altri diritti reali ») sembra guardare anch'esso alla ipoteca come ad uno dei più diritti reali configurati dall'ordinamento, invece nel testo adotta un ordine di enumerazione (ipoteca, servitù ed altri diritti reali) che, raffrontato con quello (servitù, ipoteca, altri diritti reali) seguito dal corrispondente art. 2017 del c.c. 1865, lascia trasparire il preciso intento di evitare quanto più possibile, attraverso l'attenuazione anche del legame sintattico fra le

corrispondenti denominazioni, una intima assimilazione tra l'ipoteca e altri diritti reali. Inoltre è indubbio, come sottolinea l'Amministrazione ricorrente, che nel coevo codice di rito la locuzione « diritti reali » dell'art. 619 non ricomprende l'ipoteca.

Da tutto ciò discende la indubbia necessità per l'interprete di usare molta cautela nella lettura di disposizioni espresse con formule riferite alla categoria dei diritti reali, o con formule comunque equivalenti.

Ora, nell'art. 2772 — ed anche, sul suo modello, nei successivi articoli 2773, oggi abrogato per effetto della legge n. 426 del 1975 citata, e 2774 — si parla, come si è ripetutamente accennato, di « diritti », e non più di « diritti reali di ogni genere ». Anche soltanto di « diritti », in conflitto con i privilegi, si parla nei precedenti articoli 2747 e 2748, compresi fra le disposizioni generali della sezione I. Ed è vero, come in dottrina non si dubita sulla scorta, del resto, delle univoche precisazioni offerte dai lavori preparatori (Relaz. Comm. Reale dir. reali, pp. 167 e 168; Relaz. al Re, n. 1129), che tali « diritti » sono i diritti reali, donde la pertinenza e ragionevolezza, in principio, del richiamo alla regola che impone di adottare, almeno come linea di tendenza, la medesima lettura per la identica formula usata dal legislatore in disposizioni topograficamente e concettualmente contermini. Ma in concreto, ai fini che qui interessano, il risultato ermenutico per tal via attingibile è equivoco, perché se è vero che per il privilegio speciale sui mobili la locuzione « diritti » di cui all'art. 2747, comma 2°, non ricomprende quelli reali di garanzia, essendo per il pegno specificamente dettata, la successiva disposizione del 1° comma dell'art. 2748, è però anche vero che per il privilegio generale (ancora) sui mobili lo stesso art. 2727, nel 1° comma, intende i « diritti » pure in esso menzionati in senso assolutamente onnicomprensivo, con riferimento tanto a quelli di godimento che a quelli di garanzia.

Ed allora, in mancanza di una diversa indicazione testuale precisa, la caduta dal testo normativo vigente (art. 2772 c.c. 1942) della specificazione « reali di ogni genere » non può valere a conferire alla locuzione residua « diritti », proprio per la ontologica universalità semantica del termine, un significato più ristretto di quella usata dal testo previgente (art. 1962 c.c. 1865, ricomprendente, come si è visto, anche l'ipoteca); e ciò, del resto, in perfetta consonanza con l'intento per nulla innovatore perseguito dal legislatore, secondo l'indicazione a chiare lettere datane dalla Relazione al Re (n. 1132), la dove si legge che « l'articolo 2772 riproduce, in sostanza, ma con formula più generica e comprensiva la disposizione dell'art. 1962, 2° comma, del codice del 1865 relativamente alla prevalenza che sul privilegio hanno i diritti acquistati dai terzi sull'immobile prima del sorgere del credito dello Stato », così autenticamente chiarendosi che, contrariamente a quanto ritenuto dalla

citata sentenza n. 3637 del 1974, il precedente brano della stessa Relazione (n. 1129) sulla riproduzione, nell'art. 2748 secondo comma, del « principio tradizionale » che vuole il privilegio immobiliare prevalente sull'ipoteca sia anteriore che posteriore, non intende certo escludere la possibilità di deroghe, secondo quanto del resto espressamente prevede lo stesso testo normativo così commentato.

Anzi, la eliminazione dal dettato legislativo del riferimento alla realtà dei diritti del terzo, fatti salvi rispetto al privilegio fiscale, palesa, a ben guardare, un significato di segno esattamente opposto a quello propugnato dalla ricorrente, in quanto ben si comprende — nella logica di un legislatore che intendeva mantenere l'ipoteca tra tali diritti — come sia stata da lui avvertita la necessità di adottare una formula verbale che, spogliandosi di ogni riferimento alla realtà delle situazioni soggettive considerate, non aprisse spiragli a dubbi nel momento stesso in cui la definizione dell'ipoteca come diritto reale non veniva riprodotta nella nuova codificazione.

E che la norma di cui all'art. 2772, comma 1°, secondo periodo (nel testo originario) costituisca una delle deroghe che l'art. 2748, comma 2°, nel dettare la regola della subvalenza delle ipoteche prevede possano essere introdotte da speciali disposizioni, trova conferma, sul piano razionale, nella considerazione che, tra tutti i privilegi immobiliari tipizzati dal legislatore, quelli previsti in favore dello Stato per i tributi indiretti si correlano a vicende giuridiche, quali i trasferimenti *inter vivos* e le successioni *mortis causa*, predicati nella realtà storica dalla ineluttabilità, per alcune, e dalla normalità e frequenza, per altre, del loro verificarsi, onde soltanto il ripristino dell'elemento cronologico come criterio risolutivo del conflitto tra siffatti privilegi immobiliari e la garanzia ipotecaria si appalesa idoneo a conservare a quest'ultima effettiva capacità operativa.

Per contro, non sembra trovare corrispondenza nel diritto positivo — per quanto riguarda l'allegazione fattane con riferimento alla disposizione dell'art. 2772, comma 2°, in tema di imposta di successione — la diversa *ratio* prospettata dall'Amministrazione ricorrente in relazione al differenziato modo in cui ipoteca, da un lato, e diritti reali di godimento, dall'altro, reagirebbero sull'imponibile tributario correlato alla vicenda traslativa del bene oggetto dell'una e degli altri. Il semplice raffronto tra l'enumerazione dei titoli che consentano l'iscrizione ipotecaria (scrittura privata autenticata, giudizialmente riconosciuta, atto pubblico, sentenza: artt. 2835 e 2836 c.c.) e quella dei titoli che consentono la deduzione delle passività dall'asse ereditario (al quale fine occorre, quanto alla scrittura privata, che le passività da dedurre siano da essa « nascenti » — e ciò può non sussistere nel caso di scrittura puramente concessiva della garanzia ipotecaria — e non soltanto « risultanti », come

è sufficiente, invece, per l'atto pubblico e la sentenza sempre che, però, quest'ultima sia anteriore alla apertura della successione, che è invece circostanza indifferente per l'iscrizione dell'ipoteca sui beni del defunto (art. 45, commi 1° e 2°, r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, vigente al momento della codificazione) dimostra, invero, come non vi sia, fra le due serie di titoli, quella piena coincidenza, sulla quale si basa l'argomentazione della ricorrente. Ma quand'anche la ricostruzione della *ratio legis* da costei proposta fosse esatta, le implicazioni ermeneutiche derivabili sarebbero opposte a quelle che la stessa ricorrente vorrebbe trarne, giacché — una volta postulata come indefettibile la coincidenza fra l'oggetto dell'imponibile, e del correlato privilegio fiscale, ed il contenuto effettivo del diritto trasferito con l'atto tassato (depauperato di quanto ne è stato distaccato, nel caso di previa costituzione di un diritto reale di godimento; pieno ed integro, invece, nel caso di mera iscrizione ipotecaria) — ne segue che la espressa posizione di una specifica norma, volta a statuire la non opponibilità del privilegio al titolare di un diritto anteriormente acquistato, in tanto non si rivela inutile, in quanto la si intenda dettata (quanto meno anche) per dare prevalenza a quel diritto — l'ipoteca — che a differenza degli altri — i diritti reali limitati di godimento — non l'avrebbero di per sé.

Indicazioni contrarie alle conclusioni cui si ritiene di dover pervenire neppure possono trarsi dall'art. 2772, comma 2° (nel testo non novellato; comma 6° nel testo novellato) o dall'art. 2836. Quanto al primo, perché il tentativo di argomentare che il legislatore, in tanto ha avvertito la necessità di dettare tale specifica regola del conflitto tra privilegio ed ipoteca, in quanto non ha contemplato la ipoteca stessa nel comma precedente, non può avere fortuna, posto che l'esistenza della particolare disposizione considerata troverebbe in ogni caso giustificazione autonoma nelle altre sue peculiarità (riferimento alla sola imposta di successione e, soprattutto, statuizione di subvalenza anche per il privilegio anteriore, entro il termine di tre mesi dall'apertura della successione). Quanto al secondo, perché l'esigenza logica rappresentata dall'Amministrazione (di non ipotizzare un sistema normativo che, nello stesso momento in cui, da un lato, condiziona la garanzia approntata per i crediti tributari dello Stato in ragione della loro causa al dato cronologico della precedenza dei medesimi alle ipoteche costituite sui medesimi beni a favore di terzi, consentirebbe, dall'altro, l'utilizzazione di un meccanismo, in forza del quale il terzo interessato è messo in grado di rendere normalmente e sistematicamente il proprio titolo di prelazione anteriore a quello dello Stato) trova pieno soddisfacimento, come fra breve si dirà procedendosi all'esame del terzo motivo di ricorso, nella constatazione che il privilegio, nascendo, in una al credito tributario assistito, con la stipulazione dell'atto tassato, non può mai

trovarsi cronologicamente anticipato dalla garanzia ipotecaria con l'atto stesso eventualmente accordata ad un terzo.

Sicché, concludendo sul punto dei rapporti fra l'art. 2772 e l'art. 2748 cod. civ., afferma il Collegio — così uniformandosi al precedente arresto n. 2567 del 27 luglio 1972, con cui questa Corte Suprema ha già adottato, peraltro senza darsi espressamente carico della complessa problematica connessa e senza comunque mostrare di avvertire il contrasto giurisprudenziale così provocato, l'orientamento opposto a quello seguito dalla citata sentenza n. 3637 del 1971 — che, in deroga alla generale prevalenza accordata al privilegio speciale immobiliare sull'ipoteca qualunque sia la sequenza cronologica dell'uno rispetto all'altra, il privilegio accordato ai crediti dello Stato per tributi indiretti non può esercitarsi in pregiudizio della ipoteca da terzi acquistata anteriormente sull'immobile oggetto del trasferimento tassato.

4. - Alla stregua di tale conclusione, diviene allora rilevante accertare se, nella specie, il privilegio — spettante allo Stato a garanzia del credito avente ad oggetto l'imposta ordinaria dovuta, a seguito della sopravvenuta decadenza dai benefici originariamente accordati, sul trasferimento immobiliare realizzato con il rogito Tavassi — sia anteriore o successivo alla (iscrizione della) ipoteca con lo stesso atto notarile accordata all'Istituto federale di credito.

Questo aspetto della controversia forma oggetto del secondo e del terzo motivo di ricorso, con i quali l'Amministrazione critica la ragione dai giudici di appello addotta a fondamento della decisione ad essa sfavorevole, svolgendo un complesso discorso articolato in due proposizioni: l'una, volta ad affermare che, pur nel caso di decadenza dai benefici fiscali originariamente concessi, il credito relativo all'imposta in misura ordinaria ed il connesso privilegio nascono *ex tunc*, e non a far tempo dal verificarsi della decadenza (secondo motivo, che denuncia, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., violazione e falsa applicazione degli artt. 2772 c.c., 2, 7, 97 del r.d. 30 novembre 1923 n. 3269, 7 della legge 6 agosto 1954 n. 604 e dei principî generali in materia di imposta di registro, erronea e contraddittoria motivazione); l'altra, tesa a dimostrare che il momento, in cui credito tributario per imposta di registro e connesso privilegio in via ordinaria nascono, è quello della confezione dell'atto tassato e non quello della sua registrazione (terzo motivo, che denuncia, ancora in relazione ai nn. 3 e 5 dell'art. 360 c.p.c., violazione e falsa applicazione degli artt. 2748 e 2772 c.c., 1, 2, 7 e 97 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, e dei principî generali in materia di imposta di registro, erronea e contraddittoria motivazione).

Entrambi i profili di censura sono fondati.

Quanto al primo, è sufficiente richiamare la più recente giurisprudenza di questa Corte Suprema, consolidatasi a far tempo dalla sen-

tenza n. 565 del 14 febbraio 1975 (conformi, successivamente, sent. 27 novembre 1975, n. 3966, e sent. 28 giugno 1976, n. 2444), con la quale, al diverso effetto di determinare il momento iniziale di decorrenza degli interessi moratori di cui alla legge 26 gennaio 1961, n. 29 e 28 marzo 1962, n. 147, sulle somme dovute a titolo di imposta di registro a seguito della decadenza dalle agevolazioni concesse all'atto della registrazione, si è stabilito che gli stessi debbono essere corrisposti dal momento in cui, ove non fosse stata domandata dal contribuente l'agevolazione dalla quale per fatto proprio è poi decaduto, l'imposta sarebbe dovuta essere pagata nel suo normale ammontare (o dal momento dell'entrata in vigore della legge imponente l'obbligo degli interessi, se successivo alla registrazione). Ciò proprio sul rilievo, tra gli altri, che il debito di imposta preesiste nella sua interezza alla decadenza dal beneficio, per la ragione che quando un atto, invocante le agevolazioni, viene presentato alla registrazione si configura — sì — una situazione condizionante, la quale, però, sospende (non gli effetti del negozio e, con essi, la tassazione, con conseguente differimento del sorgere della obbligazione tributaria), bensì la concessione stessa del beneficio, talché, caduta la condizione, la situazione deve riportarsi all'origine.

Più articolato discorso deve essere invece svolto a suffragio dell'analogo giudizio di fondatezza, anticipato anche in ordine all'altro profilo di censura.

Va innanzi tutto negato che, il privilegio relativo all'imposta di registro in particolare, l'aggancio della sua nascita alla registrazione dell'atto debba ritenersi statuito espressamente dal legislatore del 1942, là dove — omettendo il testuale riferimento al momento del « trasferimento soggetto alla tassa », utilizzato dall'art. 1962, comma 2°, prima parte del secondo periodo, c.c. 1865, per discriminare, riguardo ai tributi indiretti in genere, l'ordine di sequenza delle situazioni soggettive (privilegio dello stato; diritti reali dei terzi) in conflitto — ha nell'articolo 2772, comma 1°, terzo periodo, utilizzato come termine di riferimento — con la stessa funzione di criterio determinativo della relazione cronologica fra le medesime situazioni soggettive, rispetto alla diversa ipotesi particolare dell'imposta suppletiva — il momento, invece, della « registrazione dell'atto ».

A parte, invero, la labilità storica dell'argomento, evidenziata dalla scomparsa, dal testo novellato dell'art. 2772 (attuale comma 5°) del suddetto riferimento alla registrazione in conseguenza della espansione anche letterale della norma alle imposte suppletive di tutti i tributi indiretti, conta sottolineare — a confutazione della opposta tesi recepita dalla corte di appello — che la scelta, in tema di imposta suppletiva, della registrazione dell'atto tassato come momento rispetto al quale va apprezzata la sequenza cronologica fra la nascita del privilegio fi-

scaie e l'acquisto di diritti da parte dei terzi, al fine di fissare il punto di passaggio dalla prevalenza del primo alla prevalenza dei secondi, risponde, come anche la dottrina ha avvertito, ad una ragione tutt'affatto propria alla particolare logica dell'imposta suppletiva. Nei confronti della quale, la registrazione dell'atto interessante il trasferimento precedente all'acquisto del terzo costituisce per costui motivo di ragionevole affidamento per ritenere che la liquidazione dell'imposta effettuata in occasione di quella registrazione non sia inficiata da errori dell'ufficio e che quindi sotto tale profilo non sopravviva possibilità che il proprio diritto, pur se acquistato successivamente, corra il pericolo di essere pregiudicato in forza del privilegio già spettante all'Amministrazione finanziaria. Onde non sembra possibile, data la specialità della ragione che ispira la scelta effettuata nei riguardi dell'imposta suppletiva, postularne la riferibilità anche alle imposte diverse da questa.

Occorre pertanto affrontare il problema di fondo — accantonato dalla Corte di merito perché ritenuto assorbito dalla peculiare ragione del decidere da essa ravvisata con specifico riferimento al privilegio immobiliare per tributi indiretti, or ora, per contro, disattesa dal Collegio — concernente l'individuazione del momento in cui sorge l'obbligazione per imposta di registro e, con essa, il privilegio immobiliare speciale dell'art. 2772 c.c.: il problema, cioè, se tale momento coincida con la confezione dell'atto tassato o se, invece, questa comporti unicamente l'obbligazione di sottoporre l'atto alla registrazione, dalla quale soltanto nasca, poi, l'obbligazione di pagare il tributo.

Le accennate ricostruzioni della vicenda costitutiva del credito per imposta di registro, autorevolmente proposte e dibattute in dottrina, hanno avuto entrambi un'eco nella giurisprudenza, anche di questa Corte Suprema, che in talune sentenze ha mostrato di recepire la prima (Cass. 9 agosto 1973 n. 2293; Cass. 6 ottobre 1972 n. 2856; Cass. 5 maggio 1969 n. 1508; Cass. 19 ottobre 1968 n. 3371; Cass. 17 marzo 1964 n. 510), in altre, invece, la seconda (Cass. 21 giugno 1969 n. 2204; Cass. 21 ottobre 1967 n. 2565) o — in verità contraddittoriamente — entrambe (Cass. 29 ottobre 1966 n. 2711).

Peraltro è la prima, che, ad avviso del Collegio, merita di essere preferita.

Di ciò convincono — come fondatamente osservava l'Amministrazione ricorrente — tre fondamentali indicazioni fornite dal diritto positivo, già alla stegua della previgente disciplina dell'imposta di registro: a) la commisurazione della base imponibile al valore venale in comune commercio al giorno del trasferimento (art. 15, 16 e 19 r.d. 7 agosto 1936 n. 1636), la quale non avrebbe senso, se l'obbligazione tributaria effettivamente sorgesse solo nel successivo momento della registrazione; b) la decorrenza degli interessi, dovuti sull'imposta in caso di omissione di

formalità (nel caso: di registrazione) dal giorno in cui l'imposta sarebbe stata dovuta se la formalità fosse stata eseguita (art. 3, legge 26 gennaio 1961 n. 29); disposizione, anche questa, che presuppone l'obbligazione tributaria sorta prima della registrazione, in concreto sopravvenibile anche a distanza di molti anni; c) l'inaccettabilità di una ricostruzione ermeneutica che fondi la (pretesa) potestà del contribuente di ritardare la nascita dell'obbligazione tributaria sulla violazione di un obbligo, giuridicamente sanzionato, quale sicuramente è la registrazione in termine fisso: né sembra possibile argomentare in contrario dalla pretesa natura di onere, che la registrazione avrebbe quando prescritta solo in caso di uso, posto che — come la stessa dottrina qui contraddetta mostra di non ignorare — trattasi di un « onere » ben particolare, se apprezzato in rapporto alla registrazione, posto che, a ben guardare, la scelta del contribuente, preteso onerato, cade direttamente sull'uso dell'atto, ma non già sulla registrazione in sé, che — in funzione dell'esercizio positivo di quella diversa scelta su altro oggetto — si qualifica anch'essa come comportamento giuridicamente dovuto.

Ed ulteriori consonanti indicazioni emergono pure da altri aspetti particolari della disciplina, ancor più accentuamente dopo che la recente riforma (d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633) ha rispetto ad essi eliminato talune delle ambiguità, che nel sistema previgente ne offuscavano la nettezza del significato, rendendone attendibile anche una valorizzazione in senso opposto. Ciò vale, ad esempio, per l'obbligo di far precedere il pagamento dell'imposta alla registrazione (dove la difficoltà di ravvisare in questa il momento genetico di quello): univoci in tal senso sono gli artt. 15 e 16 del d.P.R. citato n. 633 del 1972, mentre dal successivo art. 52 (a differenza di quanto taluno riteneva di poter argomentare sulla base della corrispondente normativa previgente: art. 88, 91 r.d. 30 dicembre 1923 n. 3269, in relazione al r.d. 26 settembre 1935 n. 1749, e art. 33 d. 18 agosto 1866) risulta testualmente come nel caso di registrazione da eseguirsi di ufficio la pretesa della Finanza, correlata alla registrazione (cfr. anche art. 15, comma 1°, proposizione introduttiva), abbia ad oggetto, in via « previa » (art. 15 cit.), il pagamento (art. 52, comma 4°) cioè la « riscossione » (art. 15 cit.) proprio dell'« imposta » (artt. 15 e 52 citati), oltre che della pena pecuniaria per omessa registrazione, e non il mero « deposito » di una somma sulla quale poi soddisfare il credito di imposta successivamente alla registrazione. Altrettanto è a dirsi quanto alla disciplina dettata con le disposizioni transitorie dell'art. 77, che disciplinano la successione temporale dalla vecchia alla nuova legge di registro facendo riferimento, in via di regola, proprio al momento in cui gli atti vengono « formati », laddove la corrispondente disposizione dell'art. 150 r.d. del 1923 n. 3269, avendo riguardo, nella enunciazione della regola,

al momento della « registrazione » dell'atto, rendeva possibili illazioni di opposto significato.

Ancora fondatamente, inoltre, l'Amministrazione ricorrente, ad ulteriore conforto della tesi da essa propugnata e qui accolta, argomenta in via sistematica dall'art. 2836 c.c., che, consentendo l'iscrizione dell'ipoteca anteriormente alla registrazione dell'atto che la costituisce, ed eventualmente insieme con altro negozio connesso soggetto pur esso ad imposta, si risolverebbe — ove fosse vera la premessa che l'obbligazione tributaria ed il relativo privilegio immobiliare nascono solo con la registrazione — nell'approntamento, da parte dello stesso legislatore, di un meccanismo conducente, nella fisiologia del sistema, a rendere nel concreto quasi sempre inoperante — perché soccombente per ragioni di cronologia — il privilegio somministrato al credito tributario dello Stato. Onde solo rifiutando quella premessa ed accettando la contraria, ossia riconoscendo che credito di imposta e privilegio connesso nascono con la confezione dell'atto tassato, è possibile ricondurre a razionalità il sistema.

Sicché deve sul punto concludersi con l'enunciazione del principio di diritto, alla stregua del quale il credito dello Stato per imposta di registro — anche quando si tratti di imposta dovuta in misura ordinaria a seguito della decadenza da agevolazioni concesse all'atto della registrazione — nasce, in una al connesso privilegio immobiliare di cui all'articolo 2772 c.c., al momento e per effetto della confezione dell'atto soggetto al tributo. Con il risultato — già del resto attinto, pur se in via quasi meramente enunziativa, dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema: cfr. Cass. 24 aprile 1963 n. 1086, nonché le già citate sentenze n. 1670 del 1941 e n. 2616 del 1937 — che quel privilegio prevale, indipendentemente dalla data di registrazione dell'atto dalla cui tassazione nasce il credito di imposta con esso garantito, sulle ipoteche di terzi iscritte sullo stesso immobile successivamente alla confezione dell'atto soggetto a registrazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 maggio 1978 n. 2297 - Pres. Caporaso - Est. Gualtieri - P. M. La Valva (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Bafile) c. Soc. SMEC.

**Imposte e tasse in genere - Competenza delle Commissioni - Pronuncia della Commissione di valutazione su questione di diritto - Incompetenza - Rilevabilità d'ufficio.**

(d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 29).

*Quando la Commissione provinciale di valutazione abbia pronunciato su una questione di diritto, l'incompetenza può essere rilevata di*

*ufficio dalla Corte di Cassazione adita soltanto per il merito sulla questione di diritto decisa (1).*

(1) Decisione esattissima. La ripartizione di competenza fra le commissioni dell'abrogato ordinamento era sicuramente inderogabile e quindi rilevabile d'ufficio fino a quando sul punto non sia passata in giudicato una pronuncia che presupponga la competenza del giudice che l'ha emessa. Se quindi la commissione di valutazione, senza averne il potere, decide una questione di diritto e viene impugnata sul merito della questione di diritto decisa, la Corte di Cassazione deve rilevare d'ufficio l'incompetenza.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 giugno 1978 n. 3082 - Pres. Caporaso - Est. Granata - P. M. Marozzo della Rocca (conf.) - Giorgieri c. Ministero Finanze (avv. Stato Abignente).

**Imposta di ricchezza mobile - Redditi da lavoro autonomo - Rinuncia al compenso maturato - Irrilevanza sulla tassabilità del reddito.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 81).

*Mentre l'originaria pattuizione di prestazione gratuita di opera professionale esclude l'esistenza obiettiva di reddito, la successiva rinuncia al compenso maturato (presumibile ove l'originaria gratuità non sia dimostrata) attiene alla disposizione del reddito prodotto e quindi non ne esclude la tassabilità (1).*

(1) Identica è la decisione in pari data n. 3077 di cui si omette la pubblicazione.

Decisione da condividere pienamente che fa applicazione della regola dell'irrelevanza degli atti di disposizione e destinazione del reddito già prodotto (v. Cass. 28 giugno 1978, n. 3196 in questo fascicolo, pag. ...).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 giugno 1978 n. 3196 - Pres. Rossi - Est. La Torre - P. M. Raja (conf.) - U.M.A. (avv. Sorrentino) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Bafile).

**Imposta di ricchezza mobile e sulle società - Presupposto - Ente pubblico - Utili di gestione - Costituiscono reddito tassabile.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81, 148 e 150).

**Imposta di ricchezza mobile e sulle società - Ente pubblico - Avanzi di gestione - Destinazione vincolata da norme statutarie - Irrilevanza.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81, 148 e 150).

*Gli incrementi patrimoniali netti, non soggetti ad altri tributi diretti, sono sempre soggetti all'imposta di ricchezza mobile e all'imposta sulle società, anche se prodotti da un ente pubblico non avente scopo di lucro*

*che tendenzialmente imposta il bilancio in modo da non realizzare attivo (1).*

*La destinazione vincolata degli avanzi di gestione a copertura di precisi oneri o per diminuire il costo del servizio esclude la tassabilità solo quando il vincolo di destinazione è imposto inderogabilmente da espresse norme di legge, ma è irrilevante quando sia imposta da disposizioni statutarie (2).*

(Omissis). — A sostegno della decisione qui impugnata la Commissione Tributaria centrale ha tra l'altro considerato:

che il reddito, quale presupposto dell'imposta di ricchezza mobile (art. 81 t.u. 29 gennaio 1958 n. 645, alla specie applicabile), sussiste ogni qual volta il contribuente — non importa se soggetto privato o ente pubblico — consegue una ricchezza nuova, non identificabile in un semplice introito destinato a pareggiare le spese e a reintegrare una perdita; che, in presenza del conseguito reddito, non rileva né il tipo dell'attività produttiva, che può avere o meno fini di lucro, né il momento della erogazione, che è successivo ed estraneo a quello in cui la ricchezza viene prodotta ed acquisita al patrimonio del percipiente; che anche i c.d. avanzi di gestione, in quanto proventi netti, rientrano nella nozione di reddito tassabile, a meno che — e è questa la sola eccezione — non sussista per essi un vincolo di destinazione imposto per legge e tale quindi, da sottrarli alla disponibilità dell'ente, che in tal caso, si limita a gestirli in via puramente contabile; che tale eccezione, però, non può essere utilmente invocata dall'UMA (Utenti Motori Agricoli), poiché manca del predetto ente una norma di legge, che vincoli o almeno disciplini l'utilizzazione delle eccedenze attive di gestione, né sussiste alcun valido elemento che permetta di ritenerle sottratte alla sua disponibilità all'incremento del suo patrimonio.

Contro questa decisione, e in particolare contro l'argomento conclusivo festé riassunto, si appuntano le critiche dedotte nell'unico motivo

---

(1-2) La decisione con esemplare chiarezza riassume tutti i problemi recentemente dibattuti sulla tassabilità dei redditi conseguiti da enti pubblici.

La regola generale della soggezione all'imposta dei redditi degli enti pubblici, quale che sia il fine istituzionale, è stata sempre riaffermata dalla giurisprudenza della S.C. anche in decisioni che, in casi particolari (come per gli ospedali) hanno escluso la tassabilità (Sez. Un. 4 marzo 1974, n. 594, in questa *Rassegna*, 1974, I, 986), a meno che l'entrata non abbia natura tributaria. Ma è importante la precisazione che l'incremento patrimoniale costituisce reddito tassabile anche quando sia conseguito contro la stessa volontà dell'ente che, senza conseguire finalità di lucro, tenta senza riuscirvi di impostare il bilancio in modo da chiudere in pareggio; la realtà oggettiva dell'incremento conseguito è il solo dato rilevante.

Importante è ancora la precisazione che sulla tassabilità del reddito « prodotto » è irrilevante la successiva destinazione quale che sia il lodevole scopo

di ricorso, fondato sulla violazione del citato art. 81 t.u. e dei principi sul presupposto dell'imposta di ricchezza mobile.

Il contenuto del ricorso si articola nei seguenti punti:

a) l'UMA è un ente pubblico, il cui scopo è « di contribuire all'incremento ed al miglioramento della produzione agricola e alla riduzione dei costi di produzione, attraverso il razionale e più diffuso impiego dei mezzi meccanici in agricoltura »;

b) tra i suoi compiti statutari vi è anche quello di provvedere « all'espletamento dei servizi e controlli riguardanti il prelevamento e l'uso dei carburanti agricoli »: al quale fine gli utenti assistiti dall'UMA corrispondono all'ente un contributo in cambio del quale ottengono i buoni che li autorizzano a prelevare il carburante a prezzo agevolato;

c) la misura di questo contributo viene fissato annualmente in sede di bilancio preventivo (sottoposto all'approvazione del Ministero vigilante), e poiché un canone elementare di buona amministrazione impone di determinare gli introiti in modo che la somma di essi non sia inferiore alle spese d'affrontare, è del tutto normale che a fine esercizio si formino avanzi di gestione;

d) ora quanto alla destinazione di tali avanzi, non vale a renderli tassabili il semplice rilievo che essi non siano in modo espressi vincolati per legge, occorrendo invece considerare quale sia in concreto la loro destinazione secondo le regole di buona amministrazione a cui gli enti pubblici sono tenuti a ispirarsi;

e) ebbene, l'UMA ha amministrato gli avanzi di gestione considerandosi non già titolare di un potere di disposizione, ma mero intestata-

---

con essa perseguito con buona amministrazione che non esclude « e può anche suggerire proficui o sicuri investimenti patrimoniali ». Argomntando sul testo dell'art. 19 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598 che per la prima volta sancisce la tassabilità dei redditi « indipendentemente dalla loro destinazione », si è sostenuto che tale regola non fosse contenuta nell'abrogato sistema delle imposte dirette; ma questa tesi viene ora accantonata.

Costituiscono eccezione a questi principi i c.d. avanzi di gestione, intesi come residui di cassa sottratti alla disponibilità dell'ente e legislativamente vincolati ad una destinazione prevalentemente volta alla riduzione, negli esercizi futuri, del costo del servizio. Ciò è stato ritenuto per gli enti di consumo e i mercati ittici comunali (Cass. 28 maggio 1966, n. 1397 e 26 aprile 1969, n. 1346, in questa *Rassegna* 1966, I, 1082 e 1969, I, 520) per il servizio per i contributi agricoli unificati (3 febbraio 1969, n. 312, *ivi* 1969, I, 109) e infine per gli ospedali (sentenza delle Sez. unite già citata seguita da numerose altre dopo che sull'argomento aveva preso una posizione di dissenso la Commissione centrale); per vero in tutte queste ipotesi la individuazione dell'eccezione non è stata molto coerente con la regola, sì che queste pronuncie, benché ormai consolidate, non sono state del tutto persuasive. Ciò ha incoraggiato una ondata di controversie nelle quali si è sostenuta l'intassabilità di avanzi di gestione, pretendendo per tali ogni attivo del bilancio di enti, anche privati, non aventi fini di lucro. Cade quindi opportuna la sentenza in rassegna che restringe il concetto di

rio contabile, tanté che li ha sempre riportati nel bilancio preventivo dell'anno seguente in modo che essi hanno concorso a tenere più bassa (o elevare di meno) la misura del contributo;

f) tale destinazione, pertanto, è insita nella prassi costantemente seguita, onde può parlarsi di predeterminazione legale dell'impiego delle somme eccedenti a copertura di oneri della gestione successiva, escludendosi con ciò stesso l'idea di una ricchezza che entra nel patrimonio dell'ente.

Il ricorso è infondato.

*Sub a)* Che l'UMA abbia personalità di diritto pubblico è circostanza del tutto irrilevante ai fini tributari: sia nel senso che un provento oggettivamente configurabile come reddito non muta natura se a produrlo è un ente pubblico; sia nel senso che questo rimane assoggettato alla relativa imposta se la legge non dispone una espressa esenzione. Del pari irrilevante, è lo scopo istituzionale dell'ente. Se questo, pur perseguendo finalità non lucrative, riesce ciò malgrado a conseguire, come risultato concreto della sua attività, incrementi patrimoniali netti che, se non hanno natura di entrate tributarie e non sono colpite da altre imposte reali o sostitutive, ricadono sotto il dominio dell'imposta di ricchezza mobile, il cui presupposto, attesa la funzione residuale del tributo, « è la produzione di un reddito netto, in danaro o in natura, continuativo od occasionale, derivante... da qualsiasi altra fonte e non assoggettabile ad alcuna delle imposte previste nei titoli secondo terzo e quarto » (cioè sui terreni e sui fabbricati; art. 81 t.u.). Il fatto quindi che lo scopo dell'UMA sia quello di favorire la meccanizzazione in agricoltura non esclude di per sé che i mezzi all'uopo impiegati involgano un'attività produttiva di reddito, in quanto fonte di entrate pecuniarie.

*Sub b)* Tali, infatti, sono le somme di danaro che gli utenti, pagano all'ente in cambio dei buoni, rilasciati da quest'ultimo, per l'acquisto di carburante a prezzo agevolato. E non c'è dubbio che queste somme di danaro, tanto per chi le versa quanto per chi le riscuote, rappresentano

---

avanzo di gestione a quell'attivo che l'ente amministra in via puramente contabile quando per espressa ed univoca norma di legge debba esservi necessaria coincidenza tra gli introiti di una determinata attività e le spese occorrenti al suo esercizio e l'avanzo (che costituisce un'anomalia giustificabile con la impossibilità contabile di far coincidere proventi e costi) abbia una destinazione vincolata (sempre per legge) tale da sottrarlo alla disponibilità dell'ente, anche per leciti (o encomiabili) fini istituzionali. Ma ciò non può dirsi quando il vincolo di destinazione emerge solo da disposizioni statutarie o da regole di condotta amministrativa o dalla impostazione del bilancio, se pure soggetto alla approvazione dello Stato, ovvero dall'avere in concreto destinato gli utili prodotti al riassorbimento nell'esercizio successivo per ridurre i costi del servizio, quando cioè *nullo iure cogente* sia stata data agli utili per libera scelta una destinazione, quale che sia, che è un fatto successivo alla produzione del reddito, irrilevante sull'imponibilità (Cass. 17 maggio 1974, n. 1445, *ivi*, 1974, I, 1004).

il corrispettivo di una prestazione, e per la parte eccedente il costo del servizio reso dall'ente che le percepisce, arrecano al patrimonio di questo ultimo una utilità pecuniaria netta.

*Sub c)* Che poi questa utilità sia un risultato non intenzionale, in quanto esorbita il programma di una gestione in pareggio, non sposta di nulla la realtà oggettiva delle cose; la sola che conti agli effetti tributari. Né vale a mutare questa realtà, valendo semmai a spiegarla e a rappresentarla come fenomeno meno occasionale di quanto potrebbe supporre, il fatto che la misura degli introiti venga preventivamente calcolata in modo da coprire con larghezza, e quindi superare, l'ammontare delle spese previste. Si può dire allora che le risultanze attive del bilancio di esercizio sono previste e, almeno come eventualità, sono anche volute, certo è che, come fatto oggettivo, esistono ed entrano nel patrimonio dell'ente.

*Sub d)* L'utilizzazione da parte, di quest'ultimo, della ricchezza così conseguita, riguarda un momento successivo ed estraneo al presupposto dell'imposta che è « la produzione di un reddito netto » (art. 81 t.u. cit.); ai fini della sua tassabilità non interessa il modo in cui esso verrà erogato da chi, intanto, lo ha prodotto e può disporre per uno scopo o per un altro. La scelta potrà ispirarsi quando si voglia a regole di buona amministrazione, ma, a parte che questa non esclude e può anzi suggerire proficui o sicuri investimenti patrimoniali, resta il fatto che la destinazione di una ricchezza già acquisita non toglie il presupposto imponibile realizzatosi al momento della sua produzione.

*Sub e)* Una eccezione alla regola della tassabilità è data solo da quei casi per i quali la stessa legge prevede una gestione che, nell'interesse del servizio affidato all'ente, deve essere condotta in modo da escludere per esso la possibilità di realizzare e incamerare utili, onde le eventuali eccedenze attive che ciò malgrado vengano a formarsi non possono essere destinate, per legge, se non a copertura di precisi oneri di gestione o per diminuire il costo del servizio: nel qual caso il vincolo legale di destinazione impresso agli avanzi di gestione, che l'ente quindi amministra in via puramente contabile, impedisce a quest'ultimo di farli propri come ricchezza nuova, effettiva e liberamente disponibile, venendo così a mancare il presupposto dell'imposta di ricchezza mobile. Ma tutto ciò — è bene ribadirlo — si verifica quando, in forza di una espressa e comunque univoca determinazione legislativa, vi sia e debba essere mantenuta una coincidenza necessaria tra gli introiti di una data attività e le spese occorrenti al suo esercizio; come è a dirsi, ad esempio, per gli avanzi di gestione dei mercati ittici, degli enti comunali di consumo, dei servizi per i contributi agricoli unificati, degli enti ospedalieri (cfr. Cass. n. 2272 del 1965; n. 1397 del 1966; n. 136, n. 1345 e n. 1346 del 1969; n. 2696 del 1971 n. 1294 del 1973; n. 3352 del 1976).

Se invece quel vincolo di destinazione non esiste per legge, ma deriva eventualmente da una disposizione statutaria dell'ente — che d'altronde, come pone il vincolo così può toglierlo — si è in presenza di una comune ipotesi di erogazione di reddito già prodotto ed acquisito al patrimonio dell'ente medesimo; dalla cui libera determinazione dipende in tal caso impiegare le eccedenze attive in un modo piuttosto che in un altro (cfr. Cass. 17 maggio 1974 n. 1445 e n. 1446; 27 giugno 1975 n. 2522). E a maggior ragione ciò deve affermarsi qualora l'ipotetico vincolo — come nella specie — non sia previsto neppure dallo statuto dell'ente, la cui libera determinazione non incontra allora alcun limite, né esterno né interno, in ordine all'utilizzazione degli introiti dei quali esso ha e conserva la piena disponibilità.

Si rivela perciò priva di fondamento l'affermazione che l'UMA avrebbe amministrato gli avanzi di gestione come mero intestatario contabile e non come titolare di un potere di disposizione. Al contrario, è proprio nell'esercizio di un tal potere e non già per l'adempimento di un obbligo di legge che l'ente ha stabilito in che modo impiegare gli utili di bilancio. E ov'anche fosse del tutto vero che questi utili sono riportati nel bilancio successivo per essere interamente assorbiti nelle spese di gestione (del che è lecito dubitare considerando la lunga e ininterrotta serie di bilanci di chiusura sempre attivi), ciò l'ente avrebbe fatto *nullo iure cogente*, ma per una discrezionale scelta che, lungi dall'escludere presuppone la disponibilità dell'acquisita ricchezza.

*Sub f)* Non vale infine richiamarsi alla prassi seguita dall'UMA per argomentare che l'impiego delle somme eccedenti risulta ormai legalmente predeterminata nel senso suddetto. A parte invero l'indipendenza di ciascun periodo d'imposta (art. 3 t.u. del 1958 cit.), è da osservare che, qualunque sia questa prassi, essa, proprio perché espressione di una autonoma (e sempre modificabile) volontà dell'ente, non può far luogo di una volontà legislativa inesistente, e tanto meno, può sostituirsi alla legge nel vincolare un introito a una destinazione che ne escluda la disponibilità da parte del percipiente, e quindi, la stessa tassabilità. Né una regola *iuris* di questo tipo, per di più con effetti negativi sull'imposizione tributaria, può farsi mai discendere dalla semplice circostanza — del tutto estranea ed ininfluyente rispetto al problema in esame — che i bilanci conformi a quella prassi siano stati sempre approvati dal Ministero alla cui vigilanza l'UMA è soggetto.

Non sussiste, in definitiva, alcuna valida ragione per negare la natura di reddito tassabile agli avanzi di gestione realizzati dal predetto ente; essi pertanto sono assoggettati all'imposta di ricchezza mobile (art. 81 t.u.) e, di conseguenza, a decorrere dal primo gennaio 1954 (art. 1 legge 6 agosto 1954 n. 603), all'imposta sulle società (art. 148 lett. a), e art. 150 comma 2° t.u.). — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

**GIURISPRUDENZA IN MATERIA  
DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI**

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 15 novembre 1977 n. 38 - *Pres. Vallillo - Rel. Sgroi* - Comune di Napoli (avv. Peccerillo) c. Fusco e altri (avv. Abbamonte e Della Valle), Narciso e altri (avv. Flora e Morgia), Amm.ne Provinciale di Napoli (avv. Ciampa e Cicala), Comune di Casavatore (avv. Jaccarino), Comune di Arzano (avv. M. Abbamonte) e Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Imponente).

**Responsabilità civile - Danno da cose in custodia - Qualità di custode - Requisiti.**

(Cod. civ., art. 2051).

**Responsabilità civile - Criteri di imputazione - Custodia - Pubblica amministrazione - Si applica.**

(Cod. civ., art. 2051).

**Responsabilità civile - Criteri di imputazione - Custodia - Naturale condizione dannosa del bene - Inapplicabilità del criterio - Esclusione - Fattispecie.**

(Cod. civ., art. 2051).

**Responsabilità civile - Danno da cose in custodia - Fatto di un terzo noto al custode - Fortuito - Non è tale.**

(Cod. civ., art. 2051).

**Responsabilità civile - Danno ingiusto - Pregiudizio di situazione possessoria - Risarcibilità - Sussiste.**

(Cod. civ., art. 2043).

**Acque pubbliche ed elettricità - Giudizio e procedimento - Tribunali regionali delle acque - Condanna al pagamento di provvisoria e provvisoria esecuzione della sentenza - Ammissibilità.**

(Cod. proc. civ., artt. 278 c.p.v. e 282 c.p.v.).

*La qualità di custode, agli effetti dell'applicazione dell'art. 2051 cod. civ., prescinde dalla titolarità di un diritto di proprietà sulla cosa, richiedendo per contro che il soggetto, esercitando sulla cosa un potere fisico, ne abbia l'effettiva padronanza e disponibilità (1).*

(1-4) La sentenza confermata, Trib. reg. acque Napoli 28 gennaio 1976, n. 4, è pubblicata in questa *Rassegna* 1976, I, 1050.

Sulla prima massima, nello stesso senso, cfr., da ultimo Cass. 3 giugno 1976, n. 1992, *Giust. civ.* 1976, I, 1241; Cass. 23 gennaio 1976, n. 221, *Monit. trib.* 1976, 187.

*La custodia della cosa è criterio di imputazione della responsabilità che opera anche in confronto della P.A. (2).*

*La responsabilità dei danni derivati dalla esondazione di acque piovane da una depressione che assolva in concreto la funzione di vasca di raccolta non è esclusa dalla circostanza che tale funzione non sia il risultato di specifiche opere a tal fine eseguite dal custode, né da quella del non potersi impedire in confronto di proprietari di fondi dominanti il naturale deflusso delle acque verso la depressione (3).*

*L'immissione di acque in una vasca di raccolta, operata da soggetti privi di titoli al riguardo e però non all'insaputa del custode, non esonera questi dalla responsabilità verso i terzi, ancorché tali immissioni abbiano dato causa o concorso a dare causa ed una esondazione di acque dalla vasca ed ai danni conseguenti (4).*

*Costituisce danno risarcibile anche quello che incide nella sfera patrimoniale del soggetto che si trovi ad esercitare un potere di fatto sulla cosa danneggiata (5).*

*L'istituto della condanna al pagamento di una provvisoria e la connessa possibilità di dichiarare provvisoriamente esecutiva la sentenza trovano applicazione anche nel giudizio avanti a tribunali regionali delle acque pubbliche (6).*

(*Omissis*). — All'esame degli specifici motivi di appello, che sostanzialmente ripropongono tutte le questioni di merito dibattute nel giudizio di primo grado, occorre premettere una serie di rilievi, che consentono di svolgere in maniera più chiara e spedita quell'esame.

Innanzitutto, non è discutibile che il Comune di Napoli sia proprietario dell'immobile denominato « Vasca Taglia »: la contestazione, tardivamente mossa al riguardo soltanto in sede di discussione in appello, è smentita dalla documentazione in atti proveniente dal Comune stesso in cui la veste di proprietario viene espressamente indicata o presupposta; inoltre, il sistema difensivo imperniato sulla situazione giuridica del proprietario del fondo servente, tenuto come tale soltanto ad un « pati », ritrova la sua premessa nella predetta qualità.

---

Sulla seconda massima, cfr. Trib. reg. acque Napoli 28 gennaio 1976, n. 4, *cit.*, e la giurisprudenza ivi richiamata.

Sulla terza e quarta massima, cfr. le decisioni, richiamate in motivazione, Cass. 24 gennaio 1975, n. 280 e 18 giugno 1975, n. 2435, *Giust. civ. Mass.* 1975, 138 e 1136; Cass. 15 dicembre 1975, n. 4124, *Giust. civ.* 1976, I, 551 con nota di ALVINO, *Obblighi del custode ai sensi dell'art. 2051 cod. civ. e questioni relative*.

(5) Nello stesso senso, Cass. 3 maggio 1976, n. 1569, *Riv. giur. circ. trasp.* 1976, 607.

(6) In termini, Trib. sup. acque 28 aprile 1971, n. 8, in *Cons. Stato* 1971, II, 414.

Sull'argomento della disciplina del giudizio avanti ai tribunali delle acque, cfr. Cass. 21 febbraio 1976, n. 576 e 9 gennaio 1974, n. 62 in questa *Rassegna* 1976, I, 280 e 1974, I, 721.

In secondo luogo è, nella specie, questione di responsabilità del custode ex art. 2051 c.c. e, agli effetti dell'articolo citato, è custore colui che, esercitando un potere fisico sulla cosa, ne ha l'effettiva padronanza e disponibilità (cfr. Cass. 12 luglio 1976 n. 2667, Cass. 17 novembre 1975 n. 3853). La sussistenza di questa relazione fra il Comune di Napoli e la Vasca — che risulta chiaramente acquisita agli atti e che non forma oggetto di discussione fra le parti — toglie valore alla (del resto, tardiva ed artificiosa) disputa intorno alla proprietà.

La Vasca Taglia fu acquistata per essere destinata e fu (ed è) in concreto adibita dal Comune di Napoli alla raccolta di acque proprie e di acque pluviali e di rifiuto provenienti dal territorio circostante, convogliate dal canale Cassano. In tal senso convincono sia la stessa denominazione dell'immobile (usata costantemente negli atti pubblici prodotti dalle parti) sia la circostanza che per provvedere ad una sistemazione della Vasca che garantisse un più efficiente svolgimento della sua funzione di contenimento, assorbimento e smaltimento delle acque raccolte furono stanziati ed erogate rilevanti somme, ripartite fra i vari enti che vi immettono le proprie acque, con una partecipazione maggioritaria alla spesa del Comune di Napoli. Si discute tra le parti se, prima dell'evento per cui è causa, la Vasca fosse già stata adeguatamente attrezzata mediante la costruzione di argini e l'apertura di pozzi; ma il contrasto su questo punto non può distruggere la prova, emergente dagli atti, che la Vasca — qualunque fosse lo stato delle opere compiutevi per adeguarla alle sue funzioni — avesse concretamente quella destinazione fin da epoca di gran lunga anteriore all'acquisto fattone dal Comune (e motivato proprio dall'esigenza di garantirla mediante un controllo diretto).

Un terzo aspetto della causa non è oggetto di contestazione. I beni, per la cui distruzione o per il cui danneggiamento si è chiesto il risarcimento, furono rispettivamente distrutti o danneggiati per effetto della inondazione della zona verificatasi nella notte sul 30 novembre 1969 e le acque che inondarono la zona provenivano proprio dalla Vasca Taglia. È, invece, discusso il punto residuale se vi sia stata tracimazione ovvero si sia avuta una rottura di argini per non avere questi resistito alla pressione esercitata dalle acque raccolte nella Vasca: questa seconda ipotesi è sostenuta dagli attori, mentre il Comune di Napoli nega che tra la « Vasca » e i fondi circostanti vi fossero opere di difesa e, in primo luogo, argini artificiali.

Ciò precisato, si rileva che con il motivo principale del gravame l'appellante nega la propria responsabilità per i danni lamentati dagli attori in primo luogo sotto il profilo che la Vasca Taglia costituisce un impluvio naturale, dove le acque provenienti dal canale Cassano si raccolgono naturalmente a causa della depressione in cui giace l'immobile

rispetto ai fondi circostanti, mentre esso è privo di specifici adattamenti, che possono rivelare la sua natura di opera destinata alla regolamentazione delle acque.

In secondo luogo, il Comune nega di essere tenuto, quale proprietario del fondo servente, ad un «*facere*» (a costruire, cioè, opere di raccolta, di contenimento, di assorbimento e di deflusso delle acque), dovendosi limitare ad un mero «*pati*» (a subire, cioè, l'immissione delle acque di pertinenza dei titolari dei fondi dominanti).

Sotto entrambi i profili la doglianza si rivela infondata, alla luce dei principi affermati dalla giurisprudenza della S.C. in materia di responsabilità per danno cagionato da cose in custodia.

Per la sussistenza della responsabilità presunta *iuris tantum* a carico del custode, stabilita dall'art. 2051 c.c., è richiesto che il danno sia prodotto dalla cosa in custodia o perché la medesima sia, per la sua intrinseca natura, idonea a produrlo o perché in essa siano insorti agenti dannosi, anche se scaturiti da elementi o fatti provenienti dall'esterno (cfr. Cass. 18 giugno 1975 n. 2435; Cass. 24 gennaio 1975 n. 280). La cosa — cui si riferisce l'art. 2051 — può essere immobile (cfr. Cass. 11 ottobre 1971 n. 2839); e anche alla Pubblica Amministrazione può spettare la veste di custode, responsabile in forza della disposizione citata (cfr. Cass. 14 ottobre 1972 n. 3060; Cass. 18 marzo 1968 n. 882).

Non importa, allora, stabilire se il Comune avesse adattato con specifiche opere la Vasca Taglia alla destinazione sopraindicata, ma conta soltanto che quella destinazione fosse stata concretamente impressa alla Vasca: e viene, così, a cadere il fondamento del primo profilo di doglianza, non potendo la responsabilità del custode dipendere dalla preesistenza o meno di opere artificiali, come se la negligenza o l'inerzia tenuta per il passato in ordine alla manutenzione della Vasca potesse liberare dalla responsabilità ex art. 2051 il custode della Vasca stessa da cui si assume essere derivato il danno.

La custodia implica, infatti, il dovere di non perdere il controllo della cosa in guisa da evitare ogni situazione di pericolo capace di tramutarsi in danno (cfr. Cass. 16 febbraio 1976 n. 506; Cass. 18 giugno 1975 n. 2435). Tale dovere viene osservato mediante l'adozione di un comportamento improntato alla diligenza normale, cosicché mentre vi rientrano le misure ordinarie, ne esorbitano quelle implicanti mezzi straordinari (cfr. Cass. 15 dicembre 1975 n. 4124).

A questo dovere il custode non può sfuggire, adducendo che il fondo — dal quale si sostiene essere provenuta l'inondazione — è assoggettato alla servitù di ricevere acque. È questa una situazione che — a parte la sua eventuale incidenza, ad altri fini, all'interno del rapporto tra il titolare del fondo dominante e il titolare del fondo servente — non assume

alcuna rilevanza nei riguardi dei terzi estranei, quali sono coloro che hanno proposto l'azione di risarcimento.

Poiché, dunque, il Comune era tenuto all'osservanza del dovere di controllo (impregiudicato, per ora, restando il quesito se lo abbia o non lo abbia osservato), viene travolto anche il secondo profilo sotto il quale l'appellante imposta la sua doglianza principale per liberarsi *in limine* della responsabilità dedotta dagli attori.

Vero è che la responsabilità per danni cagionati da cose in custodia è subordinata alla sussistenza di un nesso causale tra la cosa, su cui il custode ha il potere di fatto, e l'evento dannoso; e che la dimostrazione di tale presupposto è a carico del danneggiato (cfr. Cass. 7 luglio 1975 n. 2646; Cass. 20 luglio 1972 n. 2487).

Ma nel caso in esame il nesso eziologico è stato provato perché la massa d'acqua, che produsse i crolli, si formò e si mosse dalla Vasca. Tale massa, dunque, costituì l'agente dannoso che, se pur proveniente dall'esterno, la Vasca Taglia, per la sua obiettiva conformazione e destinazione, doveva essere idonea a raccogliere e contenere; una volta fuoriuscite per inidoneità della Vasca a svolgere adeguatamente la sua funzione quelle acque provocarono i lamentati danni. Non importa qui accertare se la fuoriuscita fu dovuta alla rottura degli argini o alla tracimazione, dato che entrambe le ipotesi, che sono le uniche prospettabili, implicano la prova dell'inosservanza, da parte del Comune, del suo dovere di controllo e di vigilanza della cosa in cui potevano formarsi agenti dannosi per i terzi.

La presunzione di responsabilità ex art. 2051 può essere vinta solo con la prova del fortuito, comprensivo, nella sua più lata accezione (oltre che della colpa del danneggiato, ipotesi che nella specie non interessa) anche del fatto di un terzo, che abbia direttamente cagionato l'evento dannoso (cfr. Cass. 23 gennaio 1976 n. 221; Cass. 18 giugno 1975 n. 2435).

Il caso fortuito, inteso in questo ampio significato, esclude la responsabilità del custode quando, nel determinismo dell'evento dannoso, si pone come dotato di impulso causale autonomo e con carattere di imprevedibilità e di inevitabilità nella sfera di azione del custode; questi, per vincere la presunzione di cui la legge lo grava, ha l'onere di allegare e provare la causa del danno estranea alla predetta sfera (cfr. Cass. 4 settembre 1974 n. 2412; Cass. 13 ottobre 1973 n. 2584).

Il tentativo fatto in questa direzione dal Comune di Napoli può dirsi fallito.

Per quanto attiene al caso fortuito in senso stretto, è da escludere che il Comune abbia dato la dimostrazione del sopravvenire di un fattore imprevisto e imprevedibile che, inserendosi nel processo causale e soverchiando ogni possibilità di resistenza e di contrasto da parte delle

forze dell'uomo, abbia reso inevitabile il compiersi dell'evento (cfr. Cass. 28 maggio 1975 n. 2189; Cass. 6 marzo 1962 n. 428).

La documentazione esibita, invero, non prova che nel comprensorio *de quo* le precipitazioni atmosferiche della notte sul 30 novembre 1969 abbiano avuto il carattere dell'eccezionalità, tanto da potersi configurare come un evento estremamente improbabile, alle cui conseguenze il Comune non avrebbe potuto preventivamente opporre gli opportuni rimedi. In realtà, sia per la stagione in cui ebbe a verificarsi sia per il fatto che nel corso dell'anno vi erano state nella stessa zona precipitazioni di pari o maggiore intensità senza apprezzabili conseguenze dannose, la pioggia di quella notte non costituì un accadimento straordinario. Si può convenire sul punto che il dato quantitativo non può assumere un significato preciso se isolatamente considerato; ma si deve replicare che nel caso manca la prova di fattori concomitanti, non risalenti al comportamento del Comune, che abbiano conferito alla pioggia il carattere dell'eccezionalità. Certo è che nelle precedenti occasioni non si verificarono inondazioni per cedimento di argini o per tracimazione: e ciò conferma che il sinistro del 30 novembre deve farsi risalire alla difettosa manutenzione della Vasca.

In ordine all'assunto, secondo cui la responsabilità dovrebbe imputarsi, interamente o in parte, al comportamento degli enti che immettono le acque di rispettiva pertinenza nella Vasca Taglia, non è stata data la prova che l'inondazione sia stata direttamente prodotta da tali immissioni, in quanto operate in misura e con modalità abnormi.

Bisogna, in proposito, rilevare che i predetti enti non sono gravati da una presunzione di responsabilità in quanto sono privi della qualità di custode della Vasca; e che, quindi, per poter sostenere che essi abbiano contribuito alla produzione del sinistro occorre la prova degli estremi del fatto illecito ex art. 2043 c.c. Una simile prova non è stata data; e neppure si è sostenuto che le immissioni fossero abusive (circo- stanza, questa, che peraltro non avrebbe esonerato il Comune di Napoli dal dovere di impedirla e dalla responsabilità per l'ipotesi di omesso impedimento. In realtà si tratta, nella specie, di una regolamentazione operata *ab antiquo*, ben nota al Comune, il quale era quindi perfettamente in grado di programmare ed adottare le cautele necessarie al fine di evitare che il contemporaneo confluire, nella Vasca di raccolta, di una maggiore (ma non straordinaria) quantità d'acqua si ponesse come possibile fattore causativo di danno per i terzi.

Poiché, insomma, le immissioni, lungi dal rappresentare un fatto imprevedibile ed inevitabile, si ponevano come una costante del regime della Vasca, il Comune non poteva non tenerne conto nel predisporre misure adeguate e idonee a prevenire i possibili effetti pregiudizievoli derivanti dalle difficoltà di contenimento, di assorbimento o di smalti-

mento delle acque immesse. Non essendo stato provato che il sinistro fu dovuto all'anormale immissione delle acque provenienti dal Canale Cassano invece che al cedimento degli argini, in quanto mal costruiti o fatiscenti ovvero al mancato compimento nella Vasca di adeguate opere di assorbimento (come i pozzi) o di smaltimento, le Amministrazioni chiamate dal Comune di Napoli vanno esenti da responsabilità e questa deve gravare sul custode della Vasca, a cui carico resta la causa ignota (cfr. Cass. 4 settembre 1974 n. 2412; Cass. 13 ottobre 1973 n. 2584).

Né potrebbe il Comune invocare nei confronti di tali enti la pretesa di ottenere la rivalsa di quanto sarà condannato a pagare ai terzi danneggiati. Il rilievo svolto a proposito della mancata dimostrazione che dal comportamento di tali enti sia derivato il danno e l'inesistenza di un qualsiasi titolo contrattuale o legale che obbligasse gli enti stessi a provvedere direttamente alle opere necessarie per impedire che dalla Vasca Taglia si producessero inondazioni smentiscono la fondatezza di una simile pretesa, la quale non può neppure trovare la sua base nell'asserito rapporto di servitù, della cui esistenza il Comune non ha fornito la necessaria prova.

L'appellante rimprovera ancora al Tribunale regionale di non aver « tenuto in alcuna considerazione la sua eccezione di difetto dei titoli di proprietà degli attori ».

A parte la genericità della sua formulazione, questa censura è palesemente priva di base se con essa si vuol dire che il giudice di primo grado non ha pronunciato espressamente sul punto della titolarità, in capo agli attori, del diritto leso. Se, invece, si vuol significare che l'indagine non è stata approfondita, va rilevato, da una parte, che le contestazioni al riguardo furono svolte dal Comune in termini molto vaghi e con espressioni meramente incidentali (essendosi il dibattito incentrato sul tema fondamentale della responsabilità del custode) e, dall'altra parte, che, non vertendosi in materia di rivendicazione, non era richiesta una prova rigorosa del titolo di proprietà.

Si aggiunga che, per giurisprudenza costante della S.C., danno patrimoniale risarcibile, in quanto cagionato dall'altrui fatto illecito, è anche quello che incide nella sfera patrimoniale del soggetto che si trovi ad esercitare un potere di fatto sulla cosa danneggiata o distrutta (cfr. Cass. 21 giugno 1976 n. 2329; Cass. 3 maggio 1976 n. 1569): e l'esistenza di questo potere di fatto non è stata, nella specie, mai contestata.

L'appellante lamenta, infine, che il primo giudice abbia accordato una provvisoria ai danneggiati, applicando un istituto estraneo alla disciplina del procedimento davanti ai Tribunali regionali delle acque pubbliche e abbia, altresì, erroneamente ritenuto che ricorressero le condizioni per dichiarare provvisoriamente esecutiva la sentenza.

Entrambe le critiche sono infondate.

Come questo Tribunale Superiore, con sentenza 28 aprile 1971 n. 8, ha già affermato, l'istituto della provvisionale, pur non essendo previsto nel codice di rito del 1865 — al quale fa generico rinvio, in via suppletiva, l'art. 208 del T.U. 11 dicembre 1933 n. 1775 — è applicabile ai processi davanti ai tribunali delle acque, trattandosi di nuovo istituto, introdotto dal codice di procedura civile del 1942, avente portata generale per tutto il rito civile.

Da tale principio discende l'applicabilità della norma dettata dall'art. 282 cpv. c.p.c., che obbliga il giudice a concedere la richiesta provvisoria esecuzione « nel caso di sentenze che pronunciano condanna al pagamento di provvisionali... tranne quando ricorrono particolari motivi per rifiutarla ». Ora il motivo di rifiuto non può certo consistere nella mera probabilità di riforma della sentenza in appello, perché una simile eventualità non è mai da escludersi in astratto; e tanto varrebbe allora considerare eliminata la regola della normale correlazione tra concessione della provvisionale ed esecuzione provvisoria. — (*Omissis*).

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 13 dicembre 1977, n. 39 - Pres. Vallillo - Rel. Sgroi V. - Barozzi (avv. Annesi) c. Grazia (avv. Mesiano) e Ministero delle finanze (Avv. Gen. Stato).

**Acque pubbliche ed elettricità - Acqua pubblica - Configurazione - Scorrimento in acquedotti comunali - Rilevanza ostativa - Esclusione.**

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 1).

**Acque pubbliche ed elettricità - Acqua pubblica - Possibile oggetto di proprietà privata - Esclusione.**

**Acque pubbliche ed elettricità - Diritti parziari preesistenti alla demanialità - Subutenze - Trasformazione - Condizioni.**

**Acque pubbliche ed elettricità - Antica utenza e uso di fatto - Diritto al riconoscimento o alla concessione - Mancanza di tempestiva domanda - Decadenza.**

(T.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 2, 3, e 4).

*L'acqua, che per la sua attitudine ad usi di pubblico generale interesse ha natura di acqua pubblica, non perde il suo carattere di bene appartenente al demanio idrico statale per il fatto della sua immissione in canali o acquedotti di proprietà non statale, almeno sino a quando la rilevata attitudine permane, concretandosi nell'impiego per usi di irrigazione, alimentazione, forza motrice e simili (1).*

(1) Cass. 22 ottobre 1954, n. 3996, *Giur. agr.* 1955, II, 465.

Per la distinzione tra acquedotti — beni del demanio accidentale dell'ente territoriale cui appartengono — e acqua pubblica in essi fluente — bene del dema-

*Non è configurabile, rispetto ad acque cui sia riconosciuto il carattere pubblico, la esistenza di un diritto di proprietà privata (2).*

*La trasformazione in subutenza dei diritti parziali di godimento di un'acqua poi riconosciuta demaniale presuppone la derivazione di quei diritti da soggetto che dell'acqua fosse anteriormente il proprietario (3).*

*La rilevanza giuridica della posizione di utente di fatto in attesa del riconoscimento di antica utenza è condizionata alla tempestiva presentazione della domanda di riconoscimento secondo il disposto degli artt. 2 e 4, t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 (4).*

(*Omissis*). — Nella seconda comparsa conclusionale l'appellante ha dedotto con formula alquanto vaga il difetto di legittimazione dei Grazia, i quali, siccome privi della titolarità di diritti sull'acqua fluente nel Canale S. Pietro, non sarebbero — secondo il suo avviso — legittimati ad agire in giudizio per ottenere l'accertamento dell'inesistenza di un diritto di esso Barozzi sulla medesima acqua.

L'eccezione è infondata. Se con essa l'appellante si riferisce alla causa promossa dai Grazia davanti al Tribunale di Modena, per la parte di controversia che la S.C. ha ritenuto non di competenza del giudice specializzato, l'eccezione esula dall'ambito del presente giudizio. Con riguardo al quale va rilevato che l'eccezione non tiene conto del rilievo che questo Tribunale superiore è chiamato a risolvere la questione pregiudiziale — relativa alla natura giuridica della predetta acqua — ricompresa entro la sfera di competenza delineata dall'art. 140 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775; e che l'indagine intorno alla legittimazione in ordine alla causa circa la demanialità idrica, in quanto si tratta, appunto, di causa pregiudiziale, non può dissociarsi dall'esame della legittimazione relativa alla causa di merito. Sotto questo aspetto sostenere che i Grazia non sono legittimati perché non sono titolari di diritti sull'acqua significa giustapporre i due profili della legittimazione e della titolarità del diritto e dimenticare che la controversia di merito è stata

---

nio idrico statale o regionale — cfr. Pret. Montegono 7 giugno 1974, *Giur. merito* 1975, I, 243; Cass. 7 giugno 1973, n. 1637, *Giust. civ.* 1973, I, 1707; Trib. sup. acque 1 febbraio 1973, n. 3, *Cons. Stato* 1973, II, 219.

(2) Cfr., nello stesso senso, Cass. 7 dicembre 1974, n. 4088, in questa *Rassegna* 1975, I, 424; Trib. sup. acque 1 ottobre 1974, n. 16, *ivi*, 1975, I, 599.

(3) Cfr. Trib. sup. acque 26 aprile 1974, n. 5, *Giust. civ.* 1974, I, 1312.

(4) Le sentenze richiamate sul punto in motivazione possono leggersi, Trib. sup. acque 5 giugno 1974, n. 11, in questa *Rassegna* 1975, I, 252; Cass. 21 febbraio 1974, n. 486, *ivi* 1974, I, 722; Cass. 19 luglio 1965, n. 1628, *ibidem*, 1965, I, 828; Cass. 13 maggio 1965 n. 918, in *Foro amm.* 1965, I, 1, 375; Trib. sup. acque 1 aprile 1965, n. 8, in questa *Rassegna* 1965, I, 580; Cass. 14 aprile 1964, n. 891 in *Giust. civ.* 1964, I, 1600.

introdotta sul tema dell'accertamento dell'inesistenza del diritto del Barozzi.

Con l'atto di appello il Barozzi ha chiesto «dichiararsi che l'acqua gratuita delle 24 ore festive di cui si contende è di esclusiva utilità privata e privilegiata dei terreni siti in territori di Vignola, Spilamberto e Castelnuovo Rangone e costituente diritto accessorio alla proprietà dei beni stessi per consuetudini immemorabili convalidate da «Grida e Notificazioni» dei cessati Governi estensi, accettate e sempre osservate dal Governo italiano; e come tale è estranea a qualsiasi uso di pubblico generale interesse».

L'appello è infondato.

L'art. 1 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 fa discendere il carattere demaniale delle acque dalla loro obiettiva attitudine a soddisfare fini di pubblico generale interesse e indica quali elementi rilevanti allo scopo di accertare la possibilità di utilizzazione pubblica la portata delle acque, l'ampiezza del bacino imbrifero, il sistema idrografico al quale le acque stesse appartengono (cfr. Cass. 28 aprile 1976, n. 1507; Cass. 15 marzo 1975, n. 1014; Cass. 25 novembre 1974, n. 3814). In particolare, l'attitudine di determinate acque ad usi di pubblico generale interesse non è esclusa dalla circostanza che per il passato tali acque siano state completamente utilizzate da privati, allorché quest'uso, come è per l'irrigazione, corrisponda all'interesse generale (cfr. Cass. 25 maggio 1971, n. 1534).

Nella specie le acque che fluiscono nel Canale (artificiale) S. Pietro sono derivate dal fiume Panaro, vale a dire da un corso d'acqua di indiscutibile rilevanza idrica in relazione sia alla sua portata che all'ampiezza del suo bacino sicché il suo carattere pubblico, ai sensi dell'art. 1 citato, non è seriamente contestabile. A sua volta l'appartenenza del Canale al Comune di Modena non incide minimamente sul carattere demaniale di tali acque. Infatti, se si eccettuano le deroghe a favore di Regioni a statuto speciale, il demanio idrico appartiene esclusivamente allo Stato, mentre il demanio comunale o provinciale, di natura accidentale, comprende soltanto gli acquedotti e le relative attrezzature, non mai l'acqua che in essi viene immessa e fatta defluire (cfr. Cass. 7 giugno 1973, n. 1637; Trib. sup. 18 aprile 1968, n. 9 e 1 febbraio 1973, n. 3); e, una volta accertato che determinate acque abbiano l'attitudine ad usi di pubblico generale interesse, la loro immissione in canali o acquedotti di proprietà non statale non determina la perdita del loro carattere demaniale finché tale attitudine permane, concretandosi nell'impiego per usi di irrigazione, di alimentazione, di forza motrice e simili (cfr. Cass. 22 ottobre 1954, n. 3996).

L'appartenenza al demanio idrico statale delle acque del Canale S. Pietro è, del resto, sostanzialmente riconosciuta dallo stesso appellante, il quale si limita a svolgere un discorso inteso ad accreditare una

discriminazione tra le acque fluenti nei giorni feriali (delle quali non disconosce la natura pubblica) e quelle derivate nei giorni festivi per uso di irrigazione gratuita (che sarebbero private).

Ora si deve escludere la configurabilità, rispetto ad acque, cui sia riconosciuto il carattere pubblico, dell'esistenza di un diritto di proprietà privata. La natura stessa del bene considerato impedisce che esso sia, ad un tempo, in parte pubblico e in parte privato, sicché è inammissibile la coesistenza sulla medesima acqua di diritti demaniali e di diritti di proprietà privata (cfr. Cass. 7 dicembre 1974 n. 4088); né è possibile differenziare dagli altri il caso, che l'appellante prospetta, di diritti concorrenti ma distinti nel tempo (a seconda che siano esercitabili nei giorni lavorativi ovvero nei giorni festivi), giacché l'impiego dell'acqua ad uso di irrigazione, per di più relativa ad un vasto comprensorio, corrisponde ad evidenti fini di pubblico generale interesse. Sotto questo profilo, dunque, a togliere per periodi limitati, ma ricorrenti all'acqua stessa il crisma della demanialità non giova il riferimento a giorni diversi della settimana, col variare dei quali muterebbe la natura del diritto e il relativo titolare.

L'appellante ravvisa nella circostanza che l'acqua delle giornate festive non può essere utilizzata per un uso diverso dalla irrigazione dei terreni dei Comuni di Vignola, Spilamberto e Castelnuovo Rangone, una intrinseca inettitudine dell'acqua stessa ad usi di pubblico generale interesse.

In questo enunciato si annidano una petizione di principio ed un errore di diritto. Sotto il primo profilo, è da notare che l'esistenza del preteso diritto costituisce il *thema demonstrandum* e non può, perciò, essere addotta come la prova o la conferma di quella inettitudine.

Al secondo profilo si è già accennato, allorché si è detto che non contraddice alla natura demaniale dell'acqua la circostanza che essa sia utilizzata solo da privati, se il fine dell'utilizzazione è rilevante come pubblico, qual è quello dell'irrigazione di un vasto comprensorio (cfr. Cass. 25 maggio 1971 n. 1534).

Nel tentativo di sorreggere il proprio assunto l'appellante, andando alla ricerca del titolo idoneo a fondare il suo preteso diritto, richiama sia il rogito Prampolini del 1890 (con il quale lo Stato vendette al Comune di Modena il Canale S. Pietro) sia il decreto ministeriale in data 28 gennaio 1969 di concessione dell'acqua a favore del predetto Comune.

Senonché, il suindicato atto di vendita non si pone affatto come fonte regolatrice o come atto ricognitivo di diritti spettanti ai danti causa del Barozzi in ordine all'utilizzazione dell'acqua del Canale. Da un lato, infatti, è da rilevare che costituì oggetto della vendita non già l'acqua fluente nel Canale, ma questo considerato nella sua struttura di opera idraulica; e perciò stesso quel rogito mal si presta ad avallare la tesi dell'esistenza di un diritto relativo all'acqua. Dall'altro lato, poi, i danti causa dell'appellante non risultano affatto menzionati nel rogito Prampo-

lini; e il divieto imposto al Comune acquirente « di deviare le acque del Canale e di disporne in modo non conforme agli usi legittimi attuali » ha una portata così generica da non giustificare l'idea che a tale divieto corrispondano automaticamente specifici diritti di utenti, per di più nominativamente non indicati. È da notare, ancora, che il riferimento alla irrigazione gratuita o privilegiata menzionata nel rogito come spettante a tutti gli utenti situati nel territorio di Modena, oltre a prensare la stessa genericità, viene svalutato dal rilievo che — come testualmente si esprime lo stesso atto — i diritti e gli obblighi del Demanio, che nascono dalla sua qualità di proprietario del Canale e nei quali subentra il Comune, sono « delineati in modo semplicemente dimostrativo senza punto intendere con ciò di dar base a diritti ed obblighi che non siano fondati sopra validi titoli ».

È decisivo, infine, il rilievo che il rogito Prampolini è di gran lunga anteriore all'entrata in vigore del regime della demanialità e della connessa disciplina che impone per le antiche utenze il provvedimento ricognitivo.

Considerazioni analoghe a quelle or ora svolte e basate sulla genericità delle riserve a favore dei diritti di terzi (secondo un usuale modulo provvedimentale), suggerisce la lettura del decreto di concessione di utenza accordata al Comune: quelle riserve non possono equivalere ad un riconoscimento implicito del diritto vantato dal Barozzi, quando non si registra alcun cenno idoneo a legittimare, sia pure per via indiretta, la titolarità di un simile diritto.

Si aggiunga che il tema della trasformazione in subutenza del diritto di godimento *iure privato* dell'acqua come riflesso della dichiarazione di demanialità dell'acqua stessa non appartiene alla presente causa: e ciò non soltanto perché l'appellante esclude di essere titolare di una subutenza, ma soprattutto perché non si allega né si dimostra che il Comune, divenuto utente, fosse proprietario dell'acqua prima della dichiarazione di demanialità di questa e si esclude, coerentemente, che il preteso diritto di utilizzazione gratuita dell'acqua festiva fosse costituito sulla base di diritti del Comune.

Altrettanto superfluo e fuori centro risulta qualsiasi discorso imperniato sulla posizione giuridicamente rilevante dell'utente di fatto in attesa del riconoscimento dell'utenza (cfr. Cass. 21 febbraio 1974 n. 486; Cass. 13 maggio 1965 n. 918; nonché Cass. 9 marzo 1965 n. 378), dal momento che l'appellante non ha provato (ed anzi neppure sostiene) di aver presentato tempestiva domanda di riconoscimento di antica utenza ai sensi degli artt. 2 e 4 del testo unico n. 1775 del 1933 (cfr. Cass. 19 luglio 1965, n. 1628; Cass. 14 aprile 1964 n. 891; Cass. 13 febbraio 1964 n. 313; Trib. sup. 1° aprile 1965 n. 8; Trib. Sup. 5 giugno 1974 n. 11).

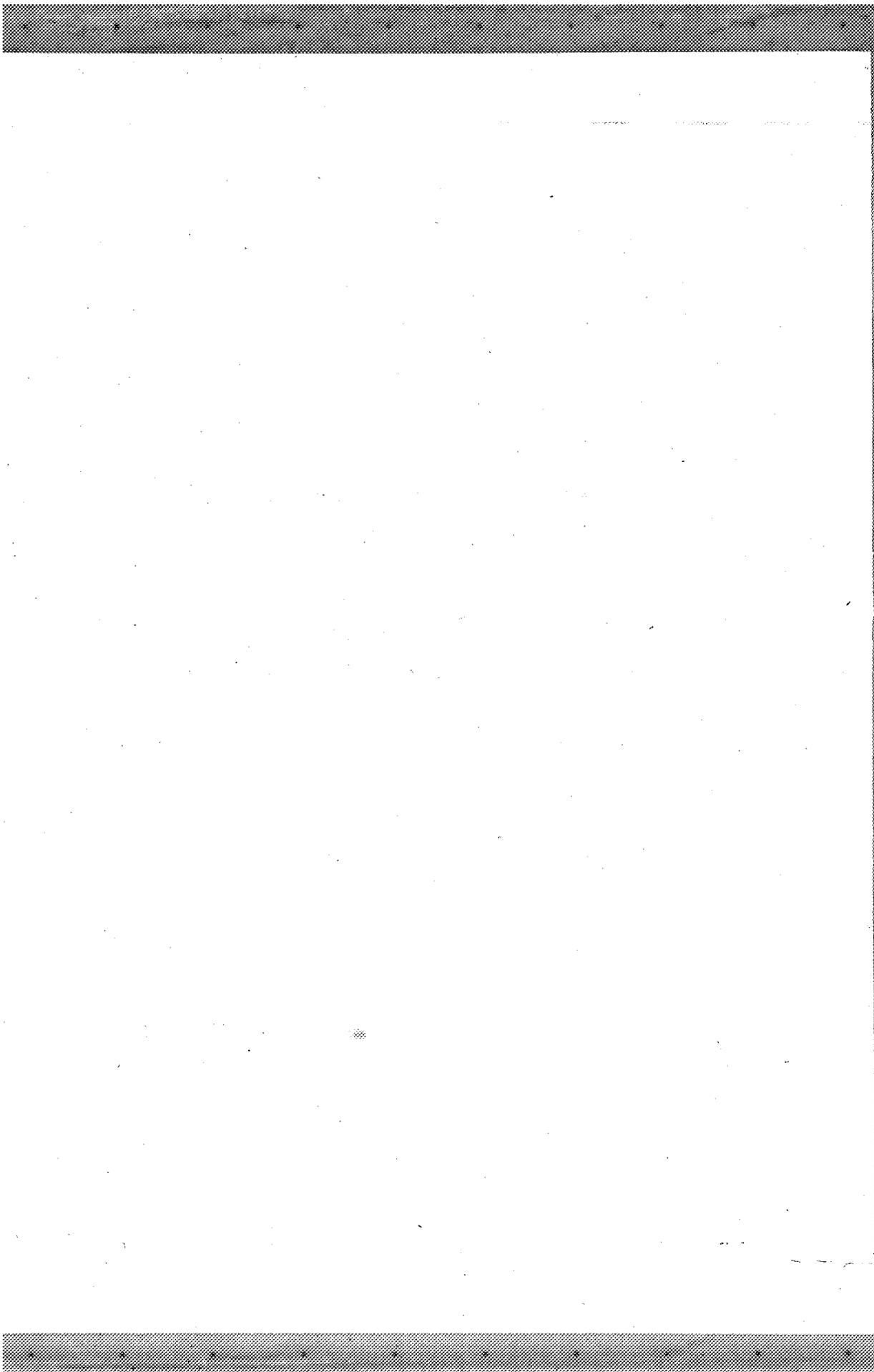
Questo rilievo non è in contraddizione con quanto si legge negli atti difensivi dell'appellante, giacché egli si riferisce ad un riconoscimento ex art. 2 lettera *b*) del r.d. 11 dicembre 1933 n. 1175 che sarebbe intervenuto (in via implicita, ma come appare evidente, in contrasto con il sistema posto dalla citata norma) prima dell'entrata in vigore del citato testo unico. E quando passa ad indicare l'atto di riconoscimento, pretende di ravvisarlo nella convenzione consacrata nel rogito Prampolini e nel decreto di concessione di utenza in favore del Comune di Modena, la cui inidoneità a questo effetto è già stata messa in luce.

La tempestiva presentazione della domanda di riconoscimento è, poi, presupposto necessario per l'applicabilità della legge n. 42 del 1952 (il cui art. 1, comma 2°, richiama, appunto, gli artt. 2 e 3 del testo unico) e, quindi, anche questa deduzione, tardivamente svolta nella 2ª comparsa conclusionale, non giova all'assunto del ricorrente.

Neppure il richiamo dell'art. 67 del testo unico, su cui l'appellante fa leva, vale a spostare i termini della questione, giacché la partecipazione, al consorzio obbligatorio di utenti di acqua per antico uso si intende anch'essa condizionata, in base alla citata disposizione, al riconoscimento dei rispettivi diritti ai sensi del precedente art. 3.

In conclusione, ove pure il diritto dominicale vantato dal Barozzi sulle acque fluenti del Canale S. Pietro fosse esistito in epoca preunitaria e comunque anteriore all'introduzione del regime giuridico della demanialità delle acque stesse, esso sarebbe venuto meno per effetto della legislazione speciale che ha introdotto tale regime (cfr. Cass. 24 giugno 1976 n. 2366; Cass. 25 maggio 1971 n. 1534; Trib. Sup. 1° febbraio 1973 n. 4); e la caducazione non potrebbe essere neutralizzata *pro parte* della persistenza di un diritto (non riconosciuto da un atto della P.A.) di natura reale, caratterizzato dalla peculiarità del suo contenuto, consistente nella utilizzazione dell'acqua limitatamente ai giorni festivi, e strutturato secondo lo schema della servitù o del diritto *propter rem* o comunque del diritto accessorio alla proprietà del fondo (l'appellante prospetta promiscuamente questa serie di configurazioni giuridiche), quando la stessa natura demaniale del bene, che permane immodificabile nella sua identità pubblicistica rifiuta, in forza del criterio di incompatibilità, l'assoggettamento ad un simile diritto di carattere privatistico. — (*Omissis*).

PARTE SECONDA



# LEGISLAZIONE

---

## QUESTIONI DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**Codice civile, art. 250, ultimo comma** (artt. 3 e 30 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Venezia, ordinanza 20 aprile 1978, n. 357, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**codice civile, art. 284 [mod. legge 19 maggio 1975, n. 151, art. 1251 (artt. 3, 29 e 30, comma terzo, della Costituzione)]**

Tribunale per i minorenni di Napoli, ordinanza 6 aprile 1978, n. 382, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**codice civile, art. 284** (artt. 29 e 30, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Roma, ordinanza 23 gennaio 1978, n. 294, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**codice civile, art. 1284** (artt. 3 e 47 della Costituzione).

Pretore di Piombino, ordinanza 14 marzo 1978, n. 298, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**codice civile, art. 2948, n. 4 [modificato dalla sentenza 10 giugno 1966, n. 63 della Corte costituzionale]** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Massa, ordinanza 7 marzo 1978, n. 288, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**codice civile, art. 2948, n. 4** (artt. 136 e 36, primo comma della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 14 aprile 1978, n. 356, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**codice di procedura civile, art. 419** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 17 aprile 1978, n. 350, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**codice di procedura civile, art. 431, terzo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 20 aprile 1978, n. 351, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**codice di procedura civile, art. 700** (artt. 24, primo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 28 febbraio 1978, n. 290, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

Pretore di Genova, ordinanza 24 marzo 1978, n. 312, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**codice di procedura civile, disposizioni di attuazione, art. 152** (art. 24, commi primo e terzo, della Costituzione).

Pretore di Avezzano, ordinanza 23 marzo 1978, n. 362, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**codice penale, art. 57** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 13 maggio 1977, n. 389/1978, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**codice penale, art. 176 cpv.** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il tribunale di Nuoro, ordinanza 28 febbraio 1978, n. 299, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**codice penale, art. 222, primo e secondo comma** (artt. 3, primo comma, e 32, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Pisa, ordinanza 18 febbraio 1978, n. 370, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**codice penale (artt. 624 e 625, n. 4** (artt. 3, 13 e 27 della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 19 aprile 1978, n. 380, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**codice penale, art. 636, terzo comma, seconda parte** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Anagni, ordinanza 9 febbraio 1978, n. 300, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**codice penale, art. 684** (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 3 aprile 1978, n. 324, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**codice di procedura penale, art. 164, n. 1** (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 3 aprile 1978, n. 324, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**codice di procedura penale, art. 169** (artt. 3 e 24, comma secondo, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 15 marzo 1978, n. 333, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**codice di procedura penale, art. 489** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 17 marzo 1977, n. 340/1978, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**r.d. 21 ottobre 1923, n. 2393, art. 7** (artt. 3 e 24, comma secondo, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 15 marzo 1978, n. 333, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 12 e 14** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Napoli, ordinanza 31 marzo 1977, n. 384, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**r.d.l. 29 luglio 1927 [convertito in legge 5 luglio 1928, n. 1760] art. 10** (artt. 3, comma primo e 25, comma secondo, della Costituzione).

Pretore di Ferrara, ordinanza 10 febbraio 1978, n. 372, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 27 maggio 1929, n. 847, artt. 12 e 16** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Treviso, ordinanza 16 marzo 1978, n. 278, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 27, lettera a), allegato A)** (artt. 3, 4 e 38, primo capoverso, della Costituzione).

Pretore di Taranto, ordinanza 12 aprile 1978, n. 359, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**legge 26 aprile 1934, n. 653, art. 18** (artt. 3 e 37 della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 28 aprile 1978, n. 377, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**r.d.l. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Portomaggiore, ordinanza 13 settembre 1978, n. 336, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**legge 3 giugno 1940, n. 1078, artt. 5, 6 e 7** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Avezzano, ordinanza 1° marzo 1978, n. 287, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 16 febbraio 1942, n. 26, artt. 2 e 3, n. 4** (art. 11 della Costituzione).

Procuratore della Repubblica di Salerno, ordinanza 31 marzo 1978, n. 301, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 31, ultimo comma [come modificato da legge 6 agosto 1967, n. 765, art. 10]** (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 20 febbraio 1978, n. 307, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 41, lettera b)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Gallarate, ordinanza 21 ottobre 1977, n. 322/1978, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**d. legislativo del C.p.S. 1° aprile 1947, n. 273, art. 1** (art. 44 della Costituzione).

Tribunale di Parma, sezione agraria, ordinanza 21 dicembre 1974, n. 361/1978, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 13 maggio 1977, n. 389/1978, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**d. legislativo 11 febbraio 1948, n. 50, art. 2** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 6 marzo 1978, n. 302, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**d.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142, art. 75** (art. 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Mistretta, ordinanza 18 febbraio 1978, n. 367, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 4, n. 2** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Avigliana, ordinanza 25 marzo 1978, n. 314, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**d.P.R. 30 maggio 1955, n. 973, art. 3, primo comma** (artt. 3, 29, secondo comma, 36, primo comma, e 37, primo comma, della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 13 febbraio 1978, n. 338, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 151, lettera d)** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria centrale di Roma, ordinanza 9 dicembre 1977, n. 368/1978, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, comma terzo [mod. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 51]** (artt. 3, primo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Cento, ordinanza 19 aprile 1978, n. 381, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 23 marzo 1978, n. 316, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**legge 15 settembre 1964, n. 756, art. 14** (art. 44 della Costituzione).

Tribunale di Parma, sezione agraria, ordinanza 21 dicembre 1977, n. 361/1978, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, lettera A)** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 15 marzo 1978, n. 352, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 15 luglio 1966, n. 604, artt. 8 e 11** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 25 marzo 1978, n. 295, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11** (artt. 3, primo comma, 4, primo e secondo comma, 37, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 21 febbraio 1978, n. 331, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge 29 maggio 1967, n. 379, art. 7, terzo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Avezzano, ordinanza 1° marzo 1978, n. 287, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 29 maggio 1967, n. 379, art. 7, quinto comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Avezzano, ordinanza 1° marzo 1978, n. 287, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 2 ottobre 1967, n. 895, art. 2 [mod. da legge 14 ottobre 1974, n. 497, art. 101]** (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore presso il tribunale di Bolzano, ordinanza 10 aprile 1978, n. 303, *G.U.* 13 novembre 1978, n. 257.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3** (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Calabria, ordinanza 10 novembre 1977, n. 349/1978, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 2 aprile 1968, n. 482, artt. 10 e 20** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 1° marzo 1978, n. 286/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 1** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 1° marzo 1978, n. 308, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, art. 37** (art. 76 della Costituzione).

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna, ordinanza 24 novembre 1977, n. 365/1978, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, artt. 60, lettera a), e 135** (art. 76 della Costituzione).

Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, ordinanza 4 ottobre 1977, n. 276/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara, ordinanza 21 febbraio 1978, n. 305, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

Consiglio di Stato, V sezione giurisdizionale, ordinanza 27 novembre 1975, n. 383/1978, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 9** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Reggio Emilia, ordinanza 1° marzo 1978, n. 308, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge 26 novembre 1969, n. 833, art. 4 e 5** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Imperia, ordinanze (quattro) 4 maggio 1978, nn. 343, 344, 345 e 346, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 24 dicembre 1969, n. 990, combinato disposto artt. 7, secondo comma, e 32** (art. 41, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 5 aprile 1978, n. 309, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge 20 aprile 1970, n. 300, art. 18, secondo comma** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Varese, ordinanza 15 dicembre 1977, n. 360/1978, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 18** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 25 marzo 1978, n. 295, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 32, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Lucca, ordinanza 23 dicembre 1977, n. 379/1978, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 5, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione IV giurisdizionale, ordinanza 17 febbraio 1978 n. 339, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**d. legislativo 9 ottobre 1971, n. 825, artt. 10 e 15** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Matera, ordinanza 25 febbraio 1978, n. 369, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865** (artt. 64, terzo comma, e 72 della Costituzione).

Corte di appello di Cagliari, ordinanza 9 dicembre 1977, n. 323/1978, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16** (artt. 3, primo comma, e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Potenza, ordinanza 4 aprile 1978, n. 358, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 17** (artt. 3, primo comma, 31 e 37 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 10 aprile 1978, n. 332, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Siracusa, ordinanza (due) 12 maggio 1977 e 20 dicembre 1977, nn. 363 e 364/1978, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Ferrara, ordinanza 7 novembre 1977, n. 281/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

Commissione tributaria di 1° grado di Imperia, ordinanze (due) 14 dicembre 1977, nn. 292 e 293/1978, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 35 cpv. e 39 primo comma** (artt. 3, 24, 76 e 77 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Terni, ordinanza 16 novembre 1977, n. 297, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pesaro, ordinanza 19 gennaio 1978, n. 391, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria centrale di Roma, ordinanza 5 aprile 1976, n. 317/1978, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Matera, ordinanza 25 febbraio 1978, n. 369, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6 [mod. da d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688, da legge 27 dicembre 1975, n. 694 e da art. 8, legge 16 dicembre 1977, n. 9041 (art. 53, comma primo, della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanza 3 maggio 1978, n. 385, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 61 [mod. con d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688] (art. 53 della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Lanciano, ordinanza 11 ottobre 1977, n. 375/1978, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6 (art. 53, primo comma, della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Pistoia, ordinanza 2 novembre 1977, n. 280, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14 [mod. con d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 6801 (art. 53, comma primo, della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Reggio Emilia, ordinanza 26 aprile 1978, n. 376, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6, 14 e 15 (artt. 3, 53 e 42 della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Isernia, ordinanza 9 marzo 1978, n. 374, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 9 (art. 24, commi primo e terzo, della Costituzione).**

Pretore di Avezzano, ordinanza 23 marzo 1978, n. 362, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34 (art. 3 della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 14 dicembre 1977, n. 447/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**d.l. 1° ottobre 1973, art. 4, primo e terzo comma [c. in legge 30 novembre 1973, n. 7661 (artt. 3, primo comma, 34, primo comma, 35, primo comma, 52, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione).**

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 30 gennaio 1978, n. 315, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge regione Abruzzo 7 novembre 1973, artt. 22, 23, 24, 27 e 29 [mod. legge regionale Abruzzo 15 aprile 1975, n. 341 (artt. 97, 117 e 123 della Costituzione).**

Corte dei Conti, sezione II giurisdizionale, ordinanza 18 giugno 1977, n. 296/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 20 dicembre 1973, n. 831** (art. 107, terzo comma, e artt. 104, quarto comma, 106, terzo comma, 111, secondo e terzo comma, 153, secondo comma, della Costituzione).

Consiglio di Stato, sez. IV giurisdizionale, ordinanza 2 dicembre 1977, n. 291/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 20 dicembre 1973, n. 831, art. 21, sesto comma** (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sez. IV giurisdizionale, ordinanza 2 dicembre 1977, n. 291/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**d.P.R. 22 dicembre 1973, n. 834, art. 1** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 20 aprile 1978, n. 341, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 65, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, Sez. III giurisdizionale, ordinanza 9 marzo 1977, n. 392/1978, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 163, secondo comma** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione III giurisdizionale, ordinanza 25 marzo 1977, n. 316/1978, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge 16 aprile 1974, n. 114, art. 2-fer** (art. 3, comma primo, della Costituzione).

Pretore di Porto Torres, ordinanze (due) 19 settembre 1978, nn. 387 e 388, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**d.P.R. 2 agosto 1974, n. 530, art. 31** (art. 11 della Costituzione).

Procuratore della Repubblica di Salerno, ordinanza 31 marzo 1978, n. 301, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

**legge della regione Veneto 8 settembre 1974, n. 48, art. 1** (artt. 117 e 119 della Costituzione).

Pretore di San Donà di Piave, ordinanza 5 giugno 1978, n. 454, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge reg. del Veneto 17 aprile 1975, n. 36, art. 18** (artt. 117 e 42 della Costituzione).

Tribunale amministrativo per il Veneto, ordinanze (due) 5 luglio 1977, nn. 320 e 321/1978, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, comma terzo** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Sciacca, ordinanza 11 maggio 1978, n. 390, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 6** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Sora, ordinanza 8 maggio 1978, n. 347, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 22, primo comma** (artt. 36 e 3, primo e secondo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il tribunale di Bologna, ordinanza 2 agosto 1976, n. 318/1978, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 23, primo, secondo e terzo comma** (artt. 36, primo comma, e 3, primo e secondo comma, della Costituzione).

Giudice di sorveglianza presso il tribunale di Bologna, ordinanza 2 agosto 1976, n. 318/1978, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge 10 dicembre 1975, n. 724, artt. 1 e seguenti** (artt. 3, 10, 11 e 41 della Costituzione).

Corte d'appello di Napoli, ordinanza 1° marzo 1978, n. 289, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 22 dicembre 1975, n. 685, art. 82** (art. 3, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del tribunale di Torino, ordinanza 15 marzo 1978, n. 285, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 29 aprile 1976, n. 176, art. 8** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 6 ottobre 1976, n. 284/1978, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Agordo, ordinanza 22 marzo 1978, n. 306, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

Pretore di Portogruaro, ordinanza 2 maggio 1978, n. 342, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 121** (artt. 3 e 101 della Costituzione).

Pretore di Piana degli Albanesi, ordinanza 11 aprile 1978, n. 335, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 15, commi secondo, ottavo e nono, e 21** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Teramo, ordinanze (due) 3 aprile 1978, nn. 325 e 326, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 15, 21, 25 e 26** (artt. 2, 3, 9 e 32 della Costituzione).

Pretore di Vigevano, ordinanze (tre) 6 marzo 1978, nn. 353, 354 e 355, *G.U.* 4 dicembre 1978, n. 278.

**d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, artt. 1, 2, 3 e 5 [conv. in legge 10 dicembre 1976, n. 797] (artt. 3, 36, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione).**

Pretore di Napoli, ordinanza 5 gennaio 1978, n. 273, *G.U.* 6 settembre 1978, n. 250.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma (artt. 3, 31 e 53 della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Busto Arsizio, ordinanza 17 febbraio 1978, n. 304, *G.U.* 13 settembre 1978, n. 257.

Commissione tributaria di primo grado di Como, ordinanza 10 novembre 1977, n. 327/1978, *G.U.* 27 settembre 1978, n. 271.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 1, ultimo comma, e 3, ultimo comma (artt. 136, 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).**

Commissione tributaria di primo grado di Isernia, ordinanza 1° febbraio 1978, n. 373, *G.U.* 25 ottobre 1978, n. 300.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 4 e 5 (artt. 3, 24, 31 e 53 della Costituzione).**

Commissione tributaria centrale di Roma, ordinanza 12 dicembre 1977, n. 319/1978, *G.U.* 20 settembre 1978, n. 264.

**legge della regione siciliana 29 dicembre 1976, n. 87, art. 7 (artt. 3 e 51 della Costituzione).**

Tribunale di Palermo, ordinanza 28 aprile 1978, n. 348, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge della regione siciliana 30 dicembre 1976, n. 90, art. 10 (artt. 24, 25 e 113 della Costituzione).**

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 12 novembre 1977, n. 371/1978, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14 (artt. 3, comma primo, e 42, comma terzo, della Costituzione).**

Corte d'appello di Potenza, ordinanza 4 aprile 1978, n. 358, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**legge 26 febbraio 1977, n. 39, art. 5-bis (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).**

Tribunale di Roma, ordinanza 14 dicembre 1977, n. 279/1978, *G.U.* 6 settembre 1977, n. 250.

**d.l. 17 giugno 1977, n. 326 [conv. in legge 8 agosto 1977, n. 510] art. 1, secondo comma (art. 3 della Costituzione).**

Pretore di Voltri, ordinanza 2 maggio 1978, n. 378, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 8 agosto 1977, n. 510, art. 1 (art. 3 della Costituzione).**

Pretore di Legnano, ordinanza 28 marzo 1978, n. 366, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8** (artt. 3 e 58, comma primo, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Reggio Emilia, ordinanza 26 aprile 1978, n. 376, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**legge 23 dicembre 1977, n. 928, art. 1** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Legnano, ordinanza 28 marzo 1978, n. 366, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

**d.l. 30 marzo 1978, n. 77, art. 2, penultimo comma, n. 2), e ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Imperia, ordinanze (quattro) 4 maggio 1978, nn. 343, 344, 345 e 346, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 4 agosto 1978, n. 478, artt. 8, terzo comma, 26 bis, ultimo comma, 16 ter e 16 quater** (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Lombardia, ricorso 5 ottobre 1978, n. 27, *G.U.* 11 ottobre 1978, n. 285.

**legge 5 agosto 1978, n. 468** (artt. 5, 97, 115, 117, 118, 119 e 123 della Costituzione).

Presidente giunta regionale del Veneto, ricorso 29 settembre 1978, n. 26, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, artt. 11 e 31** (artt. 1 e seguenti, 7 e seguenti, 3, lettera a), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, e artt. 32 e seguenti d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250).

Presidente giunta regionale della Sardegna, ricorso del 28 settembre 1978, n. 25, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, art. 31** (artt. 115 e 116 della Costituzione e artt. 2, 4, 12, 14, 45, 46 e 50 dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta).

Presidente della giunta regionale della Valle d'Aosta, ricorso del 27 settembre 1978, n. 24, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, artt. 30, 31 e 36** (artt. 1, 4, n. 1, 58 e 60 dello statuto della regione Friuli-Venezia Giulia).

Presidente della giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia, ricorso del 27 settembre 1978, n. 23, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, artt. 31, 34 e 36** (art. 127 della Costituzione e artt. 1, 19, 20, 25, 36 e 38 dello statuto siciliano).

Presidente regione siciliana, ricorso del 22 settembre 1978, n. 22, *G.U.* 4 ottobre 1978, n. 278.

**legge 18 agosto 1978, n. 497, art. 4, comma primo, secondo e quinto** (art. 8, nn. 5, 10, 17 e 22, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Presidente giunta provinciale di Bolzano, ricorso 10 ottobre 1978, n. 28, *G.U.* 18 ottobre 1978, n. 293.

# CONSULTAZIONI

---

## AERONAUTICA E AEROMOBILI

*Aeromobili - Immatricolazione - Società estere - Normativa disciplinante l'importazione di capitali esteri - Compatibilità - (cod. nav., art. 751, lett. c) - l. 7 febbraio 1956, n. 43, artt. 1 e 4 - d.P.R. 6 luglio 1956, n. 758, art. 1).*

Se la legge 7 febbraio 1956, n. 43, e relativo regolamento approvato con d.P.R. 6 luglio 1956, n. 758, con i quali viene disciplinato il trasferimento di capitali esteri in Italia comportino deroga all'art. 751 lett. c) del codice della navigazione, che per l'immatricolazione di aeromobili richiede che essi appartengano a società costituite e aventi sede in Italia, il cui capitale appartenga per almeno due terzi a cittadini italiani (n. 30).

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

*Conservatoria dei registri immobiliari Richiesta di cancellazione di sequestro conservativo - Rifiuto - Responsabilità dello Stato - Esclusione (cod. civ. artt. 2674, 2675 e 2676 - l. 25 giugno 1943, n. 540, artt. 39 e 40 - Cost. art. 28 - l. 15 novembre 1973, n. 734, art. 14).*

Se lo Stato sia tenuto al risarcimento nei confronti dei privati per fatti addebitabili al conservatore dei registri immobiliari (nella specie per rifiuto di cancellazione di sequestro conservativo richiesto in base a decreto del giudice istruttore che dichiara l'inefficacia del sequestro per mancata prestazione della cauzione) (n. 437).

*Dipendenti delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia dei fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei Conti - Ambito soggettivo di tale obbligo (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83).*

Se per il personale dipendente dalle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto l'obbligo di denuncia al procuratore generale della Corte dei Conti dei fatti che possano dar luogo a responsabilità ai sensi della legge di contabilità dello Stato (art. 83, r.d. 18 novembre 1923, n. 2440) gravi solo sul commissario governativo e sui preposti ai servizi nel cui ambito i fatti dannosi si sono verificati ovvero anche sul collegio dei revisori (n. 440).

*Dipendenti dalle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia di fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei Conti - Sussistenza (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83).*

Se per il personale dipendente dalle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto sia applicabile la disposizione dell'art. 83, comma secondo, del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, che prevede l'obbligo della denuncia al procuratore generale della Corte dei Conti, da parte dei direttori e dei capi di servizio, dei fatti che possano dar luogo a responsabilità a norma delle precedenti disposizioni sulla contabilità generale dello Stato (n. 439).

*Dipendenti delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto - Sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei Conti - 18 luglio 1957, n. 614 (r.d. 12 luglio 1934, n. 1214).*

Se il personale dipendente delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto sia sottoposto alla giurisdizione della Corte dei Conti al pari dei dipendenti dello Stato (n. 438).

#### APPALTO

*Appalto di opere pubbliche - Revisione prezzi contrattuali - Clausola di esclusione della revisione - Ius superveniens (d.l.c.p.s. 6 dicembre 1947, n. 1501 - l. 22 febbraio 1973, n. 37, art. 2).*

Se, in virtù della nuova disposizione di cui all'art. 2 della legge 22 febbraio 1973, n. 37, che vieta ogni fatto contrario al regime revisionale dei prezzi contrattuali negli appalti di opere pubbliche, si debba dare ingresso alla revisione in relazione ai contratti di appalto nei quali era inserita la clausola di esclusione della revisione, stipulati anteriormente all'entrata in vigore della (d.p. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).

*Appalto stipulato sotto il regime dell'I.G.E. - Pagamento di compensi revisionali dopo la data del 31 dicembre 1972 e l'istituzione dell'I.V.A. - Regime (o.p. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se il compenso revisionale pagato dopo il 31 dicembre 1972, in relazione a contratto di appalto soggetto ad I.G.E. con esclusione di riserva in quanto concluso anteriormente al 16 ottobre 1971, debba essere decurtato dell'ammontare corrispondente all'I.G.E. a norma dell'art. 89, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, istitutivo dell'I.V.A., che disciplina appunto la revisione dei prezzi per i contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825, concernente la delega legislativa al governo per la riforma tributaria (n. 416).

*Revisione prezzi - Forniture - Disciplina del r.d.l. n. 901/1940 - Vigenza (r.d.l. 13 giugno 1940, n. 901).*

Se possano ritenersi tuttora in vigore le disposizioni del r.d.l. 13 giugno 1940, n. 901 in materia di revisione prezzi di forniture militari e se il richiamo di detto decreto possa ritenersi efficacemente operato nella clausola di revisione prezzi contenuta nel disciplinare tecnico-amministrativo (n. 415).

#### CAMBI E VALUTE

*Frodi valutarie - Repressione - Sanzioni penali - Accertamento - Funzionari della U.I.C. - Qualità di ufficiali o agenti di polizia giudiziaria (cod. proc. pen. art. 221 - l. 30 aprile 1976, n. 159, art. 3).*

Se l'ultimo comma dell'art. 221 cod. proc. pen., secondo cui sono ufficiali od agenti di polizia giudiziaria nei limiti del servizio a cui sono destinati e secondo le attribuzioni ad essi conferite dalla legge e dai regolamenti tutte le altre persone incaricate di ricercare ed accertare determinate specie di reati, sia applicabile, nel quadro della legge 30 aprile 1976, n. 159 che prevede sanzioni penali in materia valutaria ai funzionari dell'Ufficio Italiano Cambi (n. 26).

*Infrazioni valutarie - Sanzioni amministrative - Applicazione da parte del giudice penale - Natura giuridica - Trasformazione (l. 30 aprile 1976, n. 154, art. 8 - Cod. pen., artt. 19 e 20).*

Se per effetto dell'art. 8 della legge 30 aprile 1976, n. 154, sulle infrazioni valutarie debba ritenersi trasformata la natura giuridica delle sanzioni amministra-

tive già previste dalla legislazione vigente in quella propria di pene accessorie penali ovvero debba semplicemente ritenersi che le dette sanzioni, pur conservando la loro natura amministrativa, vengono applicate anche dal giudice penale quali pene accessorie al procedimento proprio delle pene accessorie (n. 25).

#### COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA

*Comunità Europee - Importazione - Cauzione - Incameramento in misura superiore al dovuto - Diritto alla restituzione - Prescrizione (Regol. CEE 21 agosto 1967, n. 473 - Regol. CEE 7 aprile 1970, n. 638 - D.L. 20 febbraio 1968, n. 59 - D.M. 28 maggio 1968).*

Quale sia il termine di decadenza ovvero di prescrizione per richiedere in restituzione la parte di cauzione all'importazione illegittimamente incamerata (n. 25).

*Comunità europee - Importazione - Cauzione - Incameramento - Misura (Regolamento CEE 21 agosto 1967, n. 473 - Regol. CEE 7 aprile 1970, n. 638 - D.L. 20 febbraio 1968, n. 59).*

Se nel caso di incameramento della cauzione per mancata importazione, totale o parziale, relativamente a certificati di importazione rilasciati sotto il vigore del regolamento CEE 21 agosto 1967, n. 473, la misura dell'importo della cauzione da incamerare vada stabilita calcolando il prelievo applicabile nel mese previsto per l'importazione ovvero il prelievo applicabile nell'ultimo mese di validità del certificato (n. 24).

#### CONTRATTI

*Contratti della p.a. - Fornitura - Eccessiva onerosità sopraggiunta - Revisione prezzi - Clausola di esclusione - Effetti - Applicabilità della risoluzione - limiti (Cod. civ., art. 1467).*

Se la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta sia applicabile ai contratti di fornitura stipulati dalla pubblica amministrazione anche quando la disciplina contrattuale regolamenti la revisione dei prezzi nel senso di escluderla (n. 336).

*RRRevisione prezzi - Forniture - Disciplina del R.D.L. - N. 901/40 - Vigenza (R.D.L. 13 giugno 1940, n. 901).*

Se possano ritenersi tuttora in vigore le disposizioni del r.d.l. 13 giugno 1940, n. 901, in materia di revisione prezzi di forniture militari e se il richiamo di detto decreto possa ritenersi efficacemente operato nella clausola di revisione prezzi contenuta nel disciplinare tecnico-amministrativo (n. 337).

#### CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

*Contributi per costruzioni navali - Divergenza tra progetto ed opera eseguita - Addebito alla società costruttrice - Natura (art. 52 legge 24 luglio 1959, n. 662 - art. 3 l. 9 gennaio 1962, n. 2).*

Se la somma che viene detratta, ai sensi dell'art. 52 legge 24 luglio 1959, n. 622 — in caso di discordanza tra progetto e costruzione eseguita — dal contributo previsto per le nuove costruzioni navali dall'art. 3 legge 9 gennaio 1962, n. 2, abbia natura di penale (n. 122).

**CORTE DEI CONTI**

*Dipendenti delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia dei fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Ambito soggettivo di tale obbligo (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83).*

Se per il personale dipendente dalle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto l'obbligo di denuncia al procuratore generale della Corte dei conti dei fatti che possano dar luogo a responsabilità ai sensi della legge di contabilità dello Stato (art. 83 r.d. 18 novembre 1923, n. 2440) gravi solo sul commissario governativo e sui preposti ai servizi nel cui ambito i fatti dannosi si sono verificati ovvero anche sul collegio dei revisori (n. 19).

*Dipendenti dalle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia di fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Sussistenza (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83).*

Se per il personale dipendente dalle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto sia applicabile la disposizione dell'art. 83 comma secondo del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 che prevede l'obbligo della denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, da parte dei direttori e dei capi di servizio, dei fatti che possano dar luogo a responsabilità a norma delle precedenti disposizioni sulla contabilità generale dello Stato (n. 18).

*Dipendenti delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto - Sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti, 18 luglio 1957, n. 614 (r.d. 12 luglio 1934, n. 1224).*

Se il personale dipendente delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto sia sottoposto alla giurisdizione della Corte dei conti al pari dei dipendenti dello Stato (n. 17).

**EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE**

*Case economiche - Asst. - Costruzione diretta con fondi propri - Concessione in locazione ai dipendenti - Edilizia residenziale pubblica - Normativa - Applicabilità (d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, art. 21, 2° comma - d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, art. 1, 3° comma).*

Se gli alloggi economici costruiti direttamente dall'azienda di stato per i servizi telefonici con fondi propri — ancorché ricavati dall'alienazione di precedenti alloggi economici come prevista dall'art. 21, 2° comma, del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2. — per essere concessi in locazione ai propri dipendenti debbano ritenersi esclusi dall'ambito di applicazione della normativa per l'assegnazione e la revoca nonché per la determinazione e revisione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui al d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035 (n. 294).

*Industrializzazione del Mezzogiorno - Opifici industriali già strutturati - Possibilità di esproprio - Esclusione (d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 83 e 147).*

Se ai sensi dell'art. 147 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno approvato con d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, possa disporsi la espropriazione non solo di immobili in funzione strumentale alla realizzazione di nuovi impianti industriali, bensì anche immobili già all'attualità strutturati in funzione produttiva ancorché inattivi (n. 450).

## FERROVIE

*Concessione di ferrovia - Gestione governativa in danno - Applicabilità ai dipendenti della concessionaria dei benefici combattentistici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336 - Esclusione (l. 25 aprile 1970, n. 336).*

Se, al personale della società concessionaria di una ferrovia in regime di gestione governativa in danno, siano applicabili i benefici combattentistici previsti per i dipendenti pubblici della legge 24 maggio 1970, n. 336 (n. 465).

*Dipendenti di concessionaria di ferrovia - Dichiarata decaduta con passaggio alla gestione diretta - Applicabilità dei benefici previsti per gli ex combattenti della legge 24 maggio 1970, n. 336 - Limiti temporali (l. 24 aprile 1970, n. 336 - l. 14 agosto 1974, n. 335 - t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, art. 195).*

Se per il personale della società italiana per le strade ferrate sovvenzionate al quale le disposizioni di favore per gli ex combattenti di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, tornano applicabili a far data dall'emanazione del decreto di decadenza che ha posto fine alla concessione della ferrovia con passaggio alla gestione governativa diretta ex art. 195 t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, l'onere della tempestiva presentazione delle intese a fruire dei benefici anzidetti sia escluso in conseguenza della disposta sospensione del decreto di decadenza impugnato in via giurisdizionale (n. 466).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Concessione di ferrovia - Gestione governativa in danno - Applicabilità ai dipendenti della concessionaria dei benefici combattentistici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336 - Esclusione (l. 25 aprile 1970, n. 336).*

Se, al personale della società concessionaria di una ferrovia in regime di gestione governativa in danno, siano applicabili i benefici combattentistici previsti per i dipendenti pubblici della legge 24 maggio 1970, n. 336 (n. 867).

*Dipendenti delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia dei fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - ambito soggettivo di tale obbligo (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83).*

Se per il personale dipendente dalle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto l'obbligo di denuncia al procuratore generale della Corte dei conti dei fatti che possano dar luogo a responsabilità ai sensi della legge di contabilità dello Stato (art. 83 r.d. 18 novembre 1923, n. 2440) gravi solo sul commissario governativo e sui preposti ai servizi nel cui ambito i fatti dannosi si sono verificati ovvero anche sul collegio dei revisori (n. 871).

*Dipendenti dalle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto - Obbligo di denuncia di fatti dannosi al procuratore generale della Corte dei conti - Sussistenza (r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 83).*

Se per il personale dipendente dalle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto sia applicabile la disposizione dell'art. 83, comma secondo del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 che prevede l'obbligo della denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, da parte dei direttori e dei capi di servizio, dei fatti che possano dar luogo a responsabilità a norma delle precedenti disposizioni sulla contabilità generale dello Stato (n. 870).

*Dipendenti delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto - Sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti - 18 luglio 1957, n. 614 (r.d. 12 luglio 1934, n. 1214).*

Se il personale dipendente delle gestioni governative di pubblici servizi di trasporto sia sottoposto alla giurisdizione della Corte dei conti al pari dei dipendenti dello Stato (n. 869).

*Dipendenti di concessionaria di ferrovia - Dichiarata decaduta con passaggio alla gestione diretta - Applicabilità dei benefici previsti per gli ex combattenti della legge 24 maggio 1970, n. 336 - Limiti temporali (l. 24 aprile 1970, n. 336 - l. 14 agosto 1974, n. 335 - t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, art. 195).*

Se per il personale della società italiana per le strade ferrate sovvenzionate al quale le disposizioni di favore per gli ex combattenti di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, tornano applicabili a far data dall'emanazione del decreto di decadenza che ha posto fine alla concessione della ferrovia con passaggio alla gestione governativa diretta ex art. 195 t.u. 9 maggio 1912, n. 1447, l'onere della tempestiva presentazione delle intese a fruire dei benefici anzidetti sia escluso in conseguenza della disposta sospensione del decreto di decadenza impugnato in via giurisdizionale (n. 868).

*Insegnante - Interdizione temporanea dai pubblici uffici - Applicazione provvisoria - Conseguenze sul trattamento economico - Sospensione cautelare - Analogia (Cod. pen., art. 140 - d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 101, 1° comma).*

Se, nel caso di applicazione provvisoria della pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici disposta dal giudice penale a carico di un insegnante, possa, nelle more del procedimento penale in atto per interposta impugnativa della sentenza, farsi luogo all'applicazione analogica dell'art. 101, 1° comma, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 sullo stato giuridico del personale docente, che, per quanto concerne il trattamento economico, stabilisce che nel periodo di sospensione dall'ufficio è concesso un assegno alimentare in misura pari alla metà dello stipendio oltre agli assegni per carichi di famiglia (n. 864).

## IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

*Comunità europee - Importazione - Cauzione - Incameramento in misura superiore al dovuto - Diritto alla restituzione - Prescrizione (Regol. CEE 21 agosto 1967, n. 473 - Regol. CEE 7 aprile 1970, n. 638 - D.L. 20 febbraio 1968, n. 59 - D.M. 28 aprile 1968).*

Quale sia il termine di decadenza ovvero di prescrizione per richiedere in restituzione la parte di cauzione all'importazione illegittimamente incamerata (n. 76).

*Comunità europee - Importazione - Cauzione - Incameramento - Misura (Regolamento CEE 21 agosto 1967, n. 473 - Regol. CEE 7 aprile 1970, n. 638 - D.L. 20 febbraio 1968, n. 59).*

Se nel caso di incameramento della cauzione per mancata importazione, totale o parziale, relativamente a certificati di importazione rilasciati sotto il vigore del regolamento CEE 21 agosto 1967, n. 473, la misura dell'importo della cauzione da incamerare vada stabilita calcolando il prelievo applicabile nel mese previsto per l'importazione ovvero il prelievo applicabile nell'ultimo mese di validità del certificato (n. 75).

**IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE**

*Esenzioni - Agevolazioni - Nuovi investimenti - Locazione finanziaria natura e concetto (l. 25 ottobre 1968, n. 1089, art. 8 l. 2 maggio 1976, n. 183, art. 17).*

Se, ai fini delle agevolazioni fiscali ai nuovi investimenti nei settori dell'industria, del commercio e dell'artigianato previste dall'art. 8 della legge 25 ottobre 1968, n. 1089, possa ritenersi compresa nel concetto di locazione finanziaria — Leasing — la locazione effettuata direttamente dal produttore di macchinari ovvero se sia necessario, perché si abbia locazione finanziaria, che ricorra l'ipotesi dell'acquistare per locare (n. 75).

**IMPOSTA DI SUCCESSIONE**

*Eredità accettata con beneficio o inventario - Liquidazione dell'imposta di trascrizione relativamente agli immobili ceduti in successione - Modalità - Esazione dell'imposta - Limiti di responsabilità dell'erede (art. 102, r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 - l. 25 giugno 1943, n. 540).*

Se nel caso di successione accettata con beneficio d'inventario, la liquidazione dell'imposta di trascrizione concernente gli immobili facenti parte dell'attivo ereditario vada fatto sui valori accertati ai sensi del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 ancorché non siano dovute le imposte successorie salvo l'esazione della stessa imposta di trascrizione solo sulla parte che residuerà dalla procedura concorsuale a favore dell'erede (n. 99).

**IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO**

*Appalto stipulato sotto il regime dell'I.G.E. - Pagamento di compensi revisionali dopo la data del 31 dicembre 1972 e l'istituzione dell'I.V.A. - Regime (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se il compenso revisionale pagato dopo il 31 dicembre 1972, in relazione a contratto di appalto soggetto ad I.G.E. con esclusione di rivalsa in quanto concluso anteriormente al 16 ottobre 1971, debba essere decurtato dell'ammontare corrispondente all'I.G.E. a norma dell'art. 89, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, istitutivo dell'I.V.A., che disciplina appunto la revisione dei prezzi per i contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825, concernente la delega legislativa al governo per la riforma tributaria (n. 15).

**IMPOSTE DIRETTE**

*Esenzioni - Agevolazioni - Nuovi investimenti - Locazione finanziaria natura e concetto (l. 25 ottobre 1968, n. 1089, art. 8 - l. 2 maggio 1976, n. 183, art. 17).*

Se, ai fini delle agevolazioni fiscali ai nuovi investimenti nei settori dell'industria, del commercio e dell'artigianato previste dall'art. 8 della legge 25 ottobre 1968, n. 1089, possa ritenersi compresa nel concetto di locazione finanziaria — Leasing — la locazione effettuata direttamente dal produttore di macchinari ovvero se sia necessario, perché si abbia locazione finanziaria, che ricorra l'ipotesi dell'acquistare per locare (n. 38).

## IMPOSTE E TASSE

*Agevolazioni tributarie per i fabbricati di proprietà della Santa Sede considerati nel trattato lateranense - Estensione al santuario di San Francesco di Assisi - Esclusione (d.P. 29 ottobre 1973, n. 601, art. 2 - Trattato lateranense 11 febbraio 1929, artt. 13, 14, 15 e 16).*

Se al santuario di San Francesco di Assisi e fabbricati annessi sia applicabile la esenzione dall'imposta locale sui redditi, dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dall'imposta sull'incremento di valore degli immobili stabilita dall'art. 2 del d.P. 29 ottobre 1973, n. 601 per i fabbricati di proprietà della Santa Sede considerati nel trattato del Laterano (n. 639).

## IMPOSTE IPOTECARIE

*Eredità accettata con beneficio d'inventario - Liquidazione dell'imposta di trascrizione relativamente agli immobili ceduti in successione - Modalità - Esenzione dell'imposta - Limiti di responsabilità dell'erede (art. 102, r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 - l. 25 giugno 1943, n. 540).*

Se, nel caso di successione accettata con beneficio d'inventario, la liquidazione dell'imposta di trascrizione concernente gli immobili facenti parte dell'attivo ereditario vada fatto sui valori accertati ai sensi del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 ancorché non siano dovute le imposte successorie salvo l'esazione della stessa imposta di trascrizione solo sulla parte che residuerà dalla procedura concorsuale a favore dell'erede (n. 15).

## IMPOSTE VARIE

*Crediti del comune per INVIM - Crediti dello Stato verso il comune per altri titoli - Possibilità di compensazione (cod. civ., art. 1241 - d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 29).*

Se sia lecito da parte dell'amministrazione finanziaria, procedere all'incameramento di somme spettanti ai comuni a titolo di INVIM, per soddisfare in compensazione crediti vantati verso i medesimi comuni per altro causale (n. 112).

## ISTRUZIONE

*Insegnante - Interdizione temporanea dai pubblici uffici - Applicazione provvisoria - Conseguenze sul trattato economico - Sospensione cautelare - Analogia (cod. pen., art. 140 d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 101, 1° comma).*

Se, nel caso di applicazione provvisoria della pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici disposta dal giudice penale a carico di un insegnante, possa, nelle more del procedimento penale in atto per interposta impugnativa della sentenza, farsi luogo all'applicazione analogica dell'art. 101, 1° comma, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 sullo stato giuridico del personale

docente, che, per quanto concerne il trattamento economico, stabilisce che nel periodo di sospensione dall'ufficio è concesso un assegno alimentare in misura pari alla metà dello stipendio oltre agli assegni per carichi di famiglia (n. 53).

## MEZZOGIORNO

*Industrializzazione del Mezzogiorno - Opifici industriali già strutturati - Possibilità di esproprio Esclusione (d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, artt. 83 e 147).*

Se ai sensi dell'art. 147 del testo unico delle leggi sul mezzogiorno approvato con d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523 possa disporsi l'espropriazione non solo di immobili in funzione strumentale alla realizzazione di nuovi impianti industriali, bensì anche immobili già all'attualità strutturati in funzione produttiva ancorché inattivi (n. 73).

## NAVI E NAVIGAZIONE

*Contributi per costruzioni navali - Divergenza tra progetto ed opera eseguita - Addebito alla società costruttrice - Natura (art. 52 l. 24 luglio 1959, n. 662 - art. 3 l. 9 gennaio 1962, n. 2).*

Se la somma che viene detratta, ai sensi dell'art. 52 legge 24 luglio 1959, n. 622 — in caso di discordanza tra progetto e costruzione eseguita — dal contributo previsto per le nuove costruzioni navali dall'art. 3 legge 9 gennaio 1962, n. 2 abbia natura di penale (n. 143).

## OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

*Contratti della p.a. - Fornitura - Eccessiva onerosità sopraggiunta - Revisione prezzi - Clausola di esclusione - Effetti - Applicabilità della risoluzione - Limiti (cod. civ., art. 1467).*

Se la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta sia applicabile ai contratti di fornitura stipulati dalla pubblica amministrazione anche quando la disciplina contrattuale regolamenti la revisione dei prezzi nel senso di escluderla (n. 61).

## OPERE PUBBLICHE

*Appalto di opere pubbliche - Revisione prezzi contrattuali - Clausola di esclusione della revisione - Ins superveniens (d.l.c.p.s. 6 dicembre 1947, n. 1501 - l. 22 febbraio 1973, n. 37, art. 2).*

Se, in virtù della nuova disposizione di cui all'art. 2 della legge 22 febbraio 1973, n. 37 che vieta ogni fatto contrario al regime revisionale dei prezzi contrattuali negli appalti di opere pubbliche, si debba dare ingresso alla revisione della relazione ai contratti di appalto nei quali era inserita la clausola di esclusione della revisione, stipulati anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 37 del 1973 (n. 173).

*Appalto stipulato sotto il regime dell'I.G.E. - Pagamento di compensi revisionali dopo la data del 31 dicembre 1972 e l'istituzione dell'I.V.A. - Regime (o.p. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89).*

Se il compenso revisionale pagato dopo il 31 dicembre 1972, in relazione a contratto di appalto soggetto ad I.G.E. con esclusione di rivalsa in quanto concluso anteriormente al 16 ottobre 1971, debba essere decurtato dell'ammontare corrispondente all'I.G.E. a norma dell'art. 89, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 istitutivo dell'I.V.A., che disciplina appunto la revisione dei prezzi per i contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825 concernente la delega legislativa al governo per la riforma tributaria (n. 174).

## PENA

*Infrazioni valutarie - Sanzioni amministrative - Applicazione da parte del giudice penale - Natura giuridica - Trasformazione (l. 30 aprile 1976, n. 154, art. 8 - cod. pen., artt. 19 e 20).*

Se per effetto dell'art. 8 della legge 30 aprile 1976, n. 154 sulle infrazioni valutarie debba ritenersi trasformata la natura giuridica delle sanzioni amministrative già previste dalla legislazione vigente in quella propria di pene accessorie penali ovvero debba semplicemente ritenersi che le dette sanzioni, pur conservando la loro natura amministrativa, vengono applicate anche dal giudice penale quali pene accessorie al procedimento proprio delle pene accessorie (n. 34).

## POSTE E TELECOMUNICAZIONI

*Case economiche - Asst. - Costruzione diretta con fondi propri - Concessione in locazione ai dipendenti - Edilizia residenziale pubblica - Normativa - Applicabilità (d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, art. 21, 2° comma - d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, art. 1, 3° comma).*

Se gli alloggi economici costruiti direttamente dall'azienda di stato per i servizi telefonici con fondi propri — ancorché ricavati dalla alienazione di precedenti alloggi economici come prevista dall'art. 21, 2° comma, del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 — per essere concessi in locazione ai propri dipendenti debbano ritenersi esclusi dall'ambito di applicazione della normativa per l'assegnazione e la revoca nonché per la determinazione e revisione dei canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui al d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035 (n. 156).

## PROCEDIMENTO PENALE

*Frodi valutarie - Repressione - Sanzioni penali - Accertamento - Funzionari dell'U.I.C. - Qualità di ufficiali o agenti di polizia giudiziaria (cod. proc. pen., art. 221 - l. 30 aprile 1976, n. 159, art. 3).*

Se l'ultimo comma dell'art. 221 cod. proc. pen., secondo cui sono ufficiali od agenti di polizia giudiziaria nei limiti del servizio a cui sono destinati e secondo le attribuzioni ad essi conferite dalla legge e dai regolamenti tutte le altre persone incaricate di ricercare ed accertare determinate specie di reati, sia applicabile, nel quadro della legge 30 aprile 1976, n. 159 che prevede sanzioni penali in materia valutaria funzionari dell'ufficio italiano cambi (n. 30).

*Insegnante - Interdizione temporanea dai pubblici uffici - Applicazione provvisoria - Conseguenze sul trattamento economico - Sospensione cautelare - Analogia (cod. pen., art. 140 - d.P.R. 31 aprile 1974, n. 471, art. 101, 1° comma).*

Se, nel caso di applicazione provvisoria della pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici disposta dal giudice penale a carico di un insegnante, possa, nelle more del procedimento penale in atto per interposta impugnativa della sentenza, farsi luogo all'applicazione analogica dell'art. 101, 1° comma, del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 sullo stato giuridico del personale docente, che, per quanto concerne il trattamento economico, stabilisce che nel periodo di sospensione dall'ufficio è concesso un assegno alimentare in misura pari alla metà dello stipendio oltre agli assegni per carichi di famiglia (n. 31).

#### RESPONSABILTA' CIVILE

*Conservatoria dei registri immobiliari - Richiesta di cancellazione di sequestro conservativo - Rifiuto - Responsabilità dello stato - Esclusione (cod. civ., artt. 2674, 2675 e 2676 - l. 25 giugno 1943, n. 540, art. 39 e 40 - cost., art. 28 - l. 15 novembre 1973, n. 734, art. 14).*

Se lo Stato sia tenuto al risarcimento nei confronti dei privati per fatti addebitabili al conservatore dei registri immobiliari (nella specie per rifiuto di cancellazione di sequestro conservativo richiesto in base a decreto del giudice istruttore che dichiara l'inefficacia del sequestro per mancata prestazione della cauzione) (n. 290).

#### SOCIETA'

*Aeromobili - Immatricolazione - Società estere - Normativa disciplinante l'importazione di capitali esteri - Compatibilità (cod. nav., art. 751, lett. c) - l. 7 febbraio 1956, n. 43, artt. 1 e 4 - d.P.R. 6 luglio 1956, n. 758, art. 1).*

Se la legge 7 febbraio 1956, n. 43 e relativo regolamento approvato con d.P.R. 6 luglio 1956, n. 758, con i quali viene disciplinato il trasferimento di capitali esteri in Italia comportino deroga all'art. 751, lett. c) del codice della navigazione, che per l'immatricolazione di aeromobili richiede che essi appartengano a società costituite e aventi sede in Italia, il cui capitale appartenga per almeno due terzi a cittadini italiani (n. 141).

#### TRASCRIZIONE

*Conservatoria dei registri immobiliari richiesta di cancellazione di sequestro conservativo - Rifiuto - Responsabilità dello Stato - Esclusione (cod. civ., artt. 2674, 2675 e 2676 - l. 25 giugno 1943, n. 540, art. 39 e 40 - cost., art. 28 - l. 15 novembre 1973, n. 734, art. 14).*

Se lo stato sia tenuto al risarcimento nei confronti dei privati per fatti addebitabili al conservatore dei registri immobiliari (nella specie per rifiuto di cancellazione di sequestro conservativo richiesto in base a decreto del giudice istruttore che dichiara l'inefficacia del sequestro per mancata prestazione della cauzione) (n. 7).

## TRATTATI E CONVENZIONI

*Agevolazioni tributarie per i fabbricati di proprietà della Santa Sede considerati nel trattato lateranense - Estensione al santuario di San Francesco di Assisi - Esclusione (d.P. 29 ottobre 1973, n. 601, art. 2 - Trattato lateranense 11 febbraio 1929, art. 13, 14, 15 e 16).*

Se al santuario di San Francesco di Assisi e fabbricati annessi sia applicabile la esenzione dall'imposta locale sui redditi, dall'imposta sul reddito delle persone giuridiche e dall'imposta sull'incremento di valore degli immobili stabilita dall'art. 2 del d.p. 29 ottobre 1973, n. 601 per i fabbricati di proprietà della Santa Sede considerati nel Trattato del Laterano (n. 44).

## TRIBUTI LOCALI

*Crediti del comune per INVIM - Crediti dello Stato verso il comune per altri titoli - Possibilità di compensazione (cod. civ., art. 1241 - d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 29).*

Se sia lecito da parte dell'amministrazione finanziaria, procedere all'incameramento di somme spettanti ai comuni a titolo di INVIM, per soddisfare in compensazione crediti vantati verso i medesimi comuni per altro causale (n. 16).