

# RASSEGNA

## ELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1968

## ABBONAMENTI

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

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

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

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

(7215363) Roma, 1968 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

*Con questo numero la sezione quinta è curata dal collega Leonida Correale.*

*Al collega Fanelli, che lascia l'incarico va il più vivo ringraziamento per la proficua attività svolta, nella certezza che egli continuerà a dare, anche in avvenire, al periodico la sua utile collaborazione.*

**LA REDAZIONE**

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE . . . . .	pag. 525
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE . . . . .	» 545
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE . . . . .	» 563
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA . . . . .	» 603
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA . . . . .	» 611
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE . . . . .	» 647
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE . . . . .	» 659

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

RASSEGNA DI DOTTRINA . . . . .	» 129
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE . . . . .	» 132
CONSULTAZIONI . . . . .	» 154
NOTIZIARIO . . . . .	» 171

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:  
UGO GARGIULO

Le sezioni della parte prima sono curate, nell'ordine, dagli avvocati:  
Michele Savarese, Benedetto Baccari, Pietro De Francisci, Ugo Gargiulo, Leonida Correale, Franco Carusi, Antonino Terranova

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

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- ARGAN F., *Spunti in tema di condotta omissiva, nesso di causalità con l'evento dannoso e colpa per inosservanza di ordinamenti o discipline* . . . . . I, 525
- MORREALE L., *Ancora sul trattamento di favore fiscale previsto dall'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976 con norme per la salvaguardia del carattere storico, monumentale ed artistico della città e del territorio di Assisi* . . . . . I, 563

# INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

## ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITA

- Concessione e derivazione - Concessione di utenza per uso irriguo - Diniego della P. A. di rinnovo della concessione alla scadenza - Obbligo di motivazione del provvedimento - Sussiste - Portata - Diniego di rinnovo della concessione, motivato sul precedente mancato esercizio della concessione - Legittimità - Sussiste, 654.
- Demanio idrico - Carattere necessariamente statale - Sussiste, 647.
- Demanio idrico - Concessione di derivazione - Decadenza dalla concessione per mancata esecuzione delle opere - Necessità della pronuncia dell'autorità amministrativa - Sussiste; 647.
- Demanio idrico - Concessione di derivazione lesiva di diritti di terzi - Necessità di impugnativa del provvedimento concessorio nel termine di sessanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento medesimo nella G.U. - Sussiste, 647.
- Demanio idrico - Dichiarazione di demanialità di una sorgente - Diritti dei terzi sull'acqua dichiarata pubblica - Caducazione - Sussiste - Atto di disposizione dell'acqua da parte dei precedenti titolari - Inopponibilità allo Stato - Sussiste, 647.
- Giudizi in sede di legittimità innanzi al Tribunale Superiore delle acque pubbliche - Procedimento - Interrogatorio formale e prova testimoniale - Ammissibilità - Limiti, 654.

## AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI.

- Circolari - Efficacia - Idoneità a far sorgere diritti soggettivi nei

terzi - Esclusione, con note di F. ARGAN, 572.

- Ente pubblico - Liquidazione - Domanda di risarcimento di crediti - Presentazione prima dell'entrata in vigore della l. n. 1404 del 1956 - Effetti, 563.
- Ente pubblico - Liquidazione - Domanda di risarcimento di crediti - Termine previsto dall'articolo 8, l. 4 dicembre 1956, n. 1404 - Natura - Perentorietà, 563.

## APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Appalto di costruzione di un oleodotto con attraversamenti di fiumi mediante posa in opera di tubazioni « in terreno di golena e greto ghiaioso e sabbioso » ovvero « nell'alveo, con eventuale presenza di acqua dinamica in superficie » - Acque pubbliche - Alveo, golena e greto - Nozioni, 657.
- Appalto di opere pubbliche - Appalto di lavori del Genio militare - Maggiori compensi riconosciuti all'appaltatore in sede arbitrale - Interessi - Decorrenza - Fattispecie, 657.
- Appalto di opere pubbliche - Appalto di lavori del Genio militare - Risarcibilità all'appaltatore dei danni da sospensione dei lavori per fatto dell'Amministrazione - Necessità di immediata iscrizione di riserva nel libretto delle misure e di tempestiva esplicazione della riserva - Sussiste, 657.
- Appalto per l'esecuzione di lavori lungo una linea ferroviaria - Responsabilità dell'appaltatore - Danni dipendenti dall'esecuzione dei lavori commessi in appalto e danni connessi all'esercizio ferroviario - Obbligo dell'Amministrazione ferroviaria di adotta-

re cautele e misure di sicurezza per il servizio ferroviario, con nota di V. FIDUCCIA, 567.

## ATTO AMMINISTRATIVO

— V. *Amministrazione dello Stato, Competenza e Giurisdizione.*

## BELLEZZE NATURALI

— V. *Demanio.*

## CINEMATOGRAFIA

— Apertura o ampliamento di sale cinematografiche - Nulla osta - Natura - Accertamento - Presupposti - Momento cui occorre far riferimento - Data della presentazione della domanda, 609.

## COMPETENZA E GIURISDIZIONE

— Assistenza e previdenza - Spese di spedalità - Controversie - Decisione del Prefetto - Natura, estensione ed effetti - Giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, 551.

— Sanità pubblica - Chiusura di esercizio - Norme di azione - Giurisdizione del Giudice amministrativo - Sentenza penale di assoluzione - Irrilevanza ai fini della giurisdizione, 559.

— Trattati internazionali - Atti politici - Inammissibilità di sindacato giurisdizionale, 545.

— Trieste - Zona B dell'ex territorio libero - Situazione soggettiva dei titolari di diritti reali sui beni esistenti in detta zona - Diritto all'indennizzo - Mero interesse ad una sistemazione definitiva, 545.

— V. anche *Imposte e Tasse Indirette.*

## CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

— V. *Acque Pubbliche.*

## CORTE COSTITUZIONALE

— Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione sollevata nel corso di attività istruttoria - Inammissibilità, 525.

— Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Regolamenti - Inammissibilità, 525.

## COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

— *Corte Costituzionale, Imposta generale sull'entrata, Imposte e Tasse, Leggi e decreti, Ordini Professionali, Reato, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige.*

## DANNI DI GUERRA

— Beni perduti all'estero per trattato di pace - Esclusione dall'indennizzo - Incertezza sulla proprietà - Illegittimità, 608.

## DEMANIO E PATRIMONIO

— Bellezze naturali - Costruzione in violazione di vincolo panoramico - Ordine di demolizione - Motivazione limitata alla incompatibilità dei lavori con l'ambiente - Sufficienza, 607.

— Bellezze naturali - Costruzione in violazione di vincolo panoramico - Ordine di demolizione - Necessità di precedente ordine di sospensione - Esclusione, 607.

— Bellezze naturali - Costruzione in violazione di vincolo panoramico - Ordine di demolizione del Ministero della P. I. - Necessità di concerto con altre amministrazioni - Esclusione, 607.

— Bellezze naturali - Costruzioni non autorizzate - Scelta dei provvedimenti sanzionatori - Discrezionalità - Sindacato di legittimità - Esclusione, 607.

— Bellezze naturali - Costruzioni non autorizzate - Valutazione del pregiudizio al panorama - Sinda-

- cato di legittimità - Esclusione, 607.
- Bellezze naturali - Provvedimenti di vincolo - Pubblicità eseguita ai sensi della l. 11 giugno 1922, n. 778 - Funzione ed effetti, 606.
  - Bellezze naturali - Provvedimenti di vincolo - Requisiti di validità, 606.
  - Demanio idrico - Antica utenza d'acqua pubblica - Riconoscimento di fatto da parte dell'autorità amministrativa - Possibilità - Esclusione, 647.
  - Demanio storico e artistico - Vincolo storico e artistico - Coesistenza dei pregi storico e artistico - Legittimità, 610.
  - Demanio storico e artistico - Vincolo storico e artistico - Presupposti, 610.
  - V. anche *Acque Pubbliche*.

#### DOGANA

- V. *Imposte Doganali*.

#### ELEZIONI AMMINISTRATIVE E POLITICHE

- V. *Sicilia*.

#### ESATTORIA

- V. *Imposta Generale sull'Entrata*.

#### ESPROPRIAZIONE PER P. U.

- Accordi amichevoli concernenti il trasferimento dei beni espropriabili - Natura giuridica - Negozi di diritto pubblico - Presupposti - Accordi intervenuti prima dell'approvazione del piano di esecuzione - Negozi di diritto privato, 584.
- Espropriazione parziale - Criterio di stima differenziale per la determinazione dell'indennità - Presupposti, 585.
- Espropriazione parziale - Legge regionale Trentino Alto-Adige 17 maggio 1956, n. 7 - Determina-

zione della indennità - Maggiore valore acquisito dal residuo fondo in dipendenza dell'opera pubblica - Irrilevanza, 581.

- Giunta speciale presso la Corte d'Appello di Napoli - Indennità - Termine di decadenza per l'opposizione - Non sussiste, 587.
- Stima - Opposizione - Domanda riconvenzionale da parte dello espropriante - Riscossione della indennità - Non sussiste, 592.
- Stima - Opposizione da parte dell'espropriante - Posizione processuale dell'espropriato - Richiesta da parte di quest'ultimo di una indennità più elevata - Domanda riconvenzionale - Necessità - Scadenza del termine previsto dall'art. 51 legge espropriativa - Irrilevanza ai fini della ammissibilità della riconvenzionale, 592.
- Stima - Terreni agricoli - Suscettibilità edificatoria - Condizioni - Ammissibilità, 593.
- Verbale di consistenza dei fondi occupati per lavori di ampliamento del porto di Napoli - Equiparazione alla perizia di cui all'art. 32 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 - Limiti, 588.
- V. anche *Occupazione*.

#### FERROVIE

- V. *Appalto, Responsabilità civile*.

#### GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

- V. *Corte Costituzionale*.

#### GUERRA

- V. *Danni di guerra, Imposta straordinaria sul patrimonio, Profitti di regime*.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Stipendi, assegni e indennità - Cumulo con la pensione - Divie-

to - Dipendenti di enti pubblici disciplinati da contrattazione collettiva - 1. 12 aprile 1949, n. 149 - Inapplicabilità, 609.

borso di spesa attribuiti ai medesimi - Illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, 638.

## MPOSTA DI REGISTRO

- Agevolazioni tributarie per le nuove costruzioni edilizie - Legge regionale Siciliana 18 gennaio 1949, n. 2 - Trasferimenti di appartamenti di nuova costruzione - Necessità della dichiarazione di abitabilità - Equipollenti - Esclusione, 636.

- Dichiarazione estimativa ex art. 17 r. d. 7 agosto 1936, n. 1639 - Casi in cui può essere richiesta, con nota di R. SEMBIANTE, 621.

- Dichiarazione estimativa ex art. 17 r. d. 7 agosto 1936, n. 1639 - Invito a rendere - Estremi - Sufficienza, con nota di R. SEMBIANTE, 621.

- Usufrutto - Consolidazione - Ufficio al quale va denunciata - Prescrizione - Decorrenza, con nota di R. SEMBIANTE, 621.

- Vendite fra parenti - Liberalità presunte tassate a norma dell'art. 5 del d. l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90 - Imposta sul valore globale a norma dell'art. 9 del citato d. l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90 - Operatività nel caso di tassazione con imposta progressiva sulle successioni e donazioni, 627.

## MPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Denuncia ai fini del pagamento dell'imposta - Omissione - Denuncia ex art. 2 d. P. R. 14 dicembre 1961, n. 1315 - Finalità, 637.

- Denuncia dei vini ex art. 2 d. P. R. n. 1315 del 1961 - Obbligatorietà ai sensi dell'art. 7 stesso decreto - Illegittimità costituzionale per eccesso di delega legislativa - Manifesta infondatezza, 638.

- Esazione commessa agli incaricati ed agli appaltatori delle imposte di consumi - Aggio e rim-

## IMPOSTA IPOTECARIA

- Credito fondiario - Trasferimento iscrizione ipotecaria su altro immobile - Tassa fissa ex art. 27 t. u. 16 luglio 1905, n. 646 - Inapplicabilità, 617.

## IMPOSTA STRAORDINARIA SUL PATRIMONIO

- Danni di guerra - Cespiti danneggiati dalla guerra - Ripristino con mezzi propri del contribuente - Valore accertato ai fini della imposta - Detrazione di somma pari al valore del ripristino - Cespiti non danneggiati, ma acquistati per sostituire cespiti distrutti da eventi bellici - Detrazione di somma pari al valore del bene acquistato - Esclusione, 619.

## IMPOSTE DOGANALI.

- Agevolazioni fiscali concesse alle imprese artigianali e industriali nel territorio di Assisi dall'articolo 15 della l. 9 ottobre 1957, n. 976 - Operatività, con nota di L. CORREALE, 611.

## IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Contributo di miglioria - Procedimenti - Compilazione dell'elenco dei proprietari dei beni - Controversie - Giurisdizione del Consiglio di Stato - Sussiste - Fattispecie, 603.

- Imposta complementare progressiva sul reddito - Esenzione dei redditi minimi - Detrazioni per franchigia fissa - Violazione della capacità contributiva - Esclusione, 535.

- Presunzione di liberalità dei trasferimenti immobiliari a titolo oneroso fra parenti in terzo grado - Violazione dei principi di

eguaglianza e della capacità contributiva - Esclusione, 542.

— Procedimenti dinanzi le Commissioni - Impugnazioni - Atti impugnabili - Impugnabilità autonoma all'organo di grado superiore dei provvedimenti di carattere ordinario - Esclusione - Norme del Codice di procedura civile - Operatività nel procedimento contenzioso tributario - Limiti, 644.

— Procedimento dinanzi le Commissioni - Impugnazioni - Atti impugnabili - Provvedimento di sospensione ex art. 295 c.p.c. - Esclusione, 644.

#### LEGGI E DECRETI

— Decreto-legge recante convalida di precedenti norme - Eccesso di delega - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 529.

— V. anche *Corte Costituzionale*.

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

— V. *Amministrazione dello Stato, Appalto, Espropriazione per p.u.*

#### OCCUPAZIONE

— Occupazione preordinata alla espropriazione - Verbale di consistenza - Scopo - Efficacia probatoria circa l'occupazione dell'intero immobile descritto - Valore di presunzione iuris tantum - Prova contraria - Onere, 585.

#### ORDINI PROFESSIONALI

— Ordine dei giornalisti - Norme che escludono che possano essere nominati direttori o vice direttori di organi di stampa giornalisti non professionisti o non iscritti all'albo - Illegittimità costituzionale, 539.

— Ordine dei giornalisti - Norme disciplinanti l'accesso all'albo - Violazione del principio della libera manifestazione del pensiero - Esclusione, 539.

#### PENSIONE

— V. *Impiego Pubblico*.

#### PRESCRIZIONE

— V. *Imposte di registro, Profitti di regime*.

#### PROCEDIMENTO CIVILE

— Astensione e ricsuazione del giudice - Mancato esercizio - Effetti, 587.

— V. anche *Acque pubbliche, Espropriazione per p. u., Imposte e tasse in genere*.

#### PROCEDIMENTO PENALE

— Nullità concernenti l'imputato o la difesa - Pluralità di imputati - Non estensione della nullità a imputati diversi da quello cui si riferisce - Eccezioni, con nota di P. DI TARSIA, 661.

#### PROFITTI DI REGIME

— Avocazione dei profitti di guerra - Autonomia rispetto alla imposta straordinaria sui profitti di guerra - Liquidazione definitiva - Prescrizione ordinaria ex art. 1946 cod. civ. - Applicabilità, 631.

— Avocazione dei profitti di guerra - Liquidazione definitiva - Termine di 60 giorni ex art. 27 t.u. 3 giugno 1943, n. 598 - Inapplicabilità, 631.

#### REATO

— Onere del mantenimento in carcere dei detenuti - Prelievi sulle retribuzioni per le attività lavorative dei detenuti - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 526.

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

— Cartelli segnalatori - Obbligo di apporli lungo la linea ferroviaria

- Sussiste, con nota di V. FIDUCIA, 568.

- Condotta omissiva - Principio di *neminem laedere* - Applicabilità - Limiti, con nota di F. ARGAN, 572.

- Nesso di causalità tra omissione ed evento dannoso - Obbligo giuridico di impedire l'evento dannoso - Necessità - Fattispecie in tema di appalto per recupero ordigni bellici, con nota di F. ARGAN, 572.

- Norme di comune prudenza - Applicabilità in tema di esercizio ferroviario, con nota di V. FRUCCIA, 568.

- Strade di montagna - Cartelli segnalatori di pericolo - Manutenzione delle strade di montagna - Limiti - Caduta massi per distacco dal dosso della montagna - Responsabilità della p. a. - Non sussiste, 598.

#### SALUTE PUBBLICA

- V. *Competenza e Giurisdizione*.

#### SARDEGNA

- Legge concernente interventi fitosanitari - Attribuzione di indennità al personale dell'osservatorio - Illegittimità costituzionale, 528.

#### SENTENZA

- Prove - Assoluzione per insufficienza di prove - Sussistenza di

indizi non sufficienti a fornire una sicura certezza - Legittimità, con nota di P. DI TARZIA, 659.

- V. anche *Competenza e Giurisdizione*.

#### SICILIA

- Elezione dei consigli provinciali - Scheda di votazione recante all'esterno l'indicazione del Comune e della percentuale dei voti riportati dai consiglieri elettori - Violazione della segretezza del voto - Illegittimità costituzionale, 533.

- Elezione dei Consigli provinciali - Voto plurimo attribuito ai consiglieri comunali elettori - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 533.

- V. anche *Imposte di registro*.

#### TRATTATI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI

- V. *Competenza e Giurisdizione, Danni di guerra*.

#### TRENTINO ALTO-ADIGE

- Legge regionale recante autorizzazione di spesa per la costruzione della sede del corpo VV.FF. di Bolzano - Violazione dell'articolo 81 Cost. - Esclusione, 529.

- V. anche *Espropriazione per p.u.*

# INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

## CORTE COSTITUZIONALE

5 luglio 1968, n. 90 . . . . .	<i>pag.</i>	525
10 luglio 1968, n. 91 . . . . .	»	525
10 luglio 1968, n. 93 . . . . .	»	528
10 luglio 1968, n. 94 . . . . .	»	529
10 luglio 1968, n. 95 . . . . .	»	529
10 luglio 1968, n. 96 . . . . .	»	533
10 luglio 1968, n. 97 . . . . .	»	535
10 luglio 1968, n. 98 . . . . .	»	539
16 luglio 1968, n. 99 . . . . .	»	542

## CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 7 giugno 1966, n. 1485 . . . . .	<i>pag.</i>	563
Sez. III, 4 dicembre 1967, n. 2940 . . . . .	»	567
Sez. III, 27 marzo 1968, n. 957 . . . . .	»	572
Sez. I, 10 aprile 1968, n. 1079 . . . . .	»	611
Sez. I, 14 maggio 1968, n. 1520 . . . . .	»	617
Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1582 . . . . .	»	619
Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1584 . . . . .	»	621
Sez. I, 10 giugno 1968, n. 1792 . . . . .	»	581
Sez. I, 10 giugno 1968, n. 1796 . . . . .	»	584
Sez. I, 18 giugno 1968, n. 2001 . . . . .	»	585
Sez. I, 20 giugno 1968, n. 2040 . . . . .	»	587
Sez. I, 20 giugno 1968, n. 2045 . . . . .	»	626
Sez. I, 22 giugno 1968, n. 2077 . . . . .	»	631
Sez. I, 26 giugno 1968, n. 2146 . . . . .	»	635
Sez. I, 26 giugno 1968, n. 2156 . . . . .	»	637
Sez. I, 27 giugno 1968, n. 2177 . . . . .	»	644
Sez. I, 10 luglio 1968, n. 2402 . . . . .	»	592
Sez. Un., 12 luglio 1968, n. 2452 . . . . .	»	545
Sez. I, 19 luglio 1968, n. 2598 (in nota Cass. 27 giugno 1968, n. 2177) . . . . .	»	645
Sez. Un., 20 luglio 1968, n. 2613 . . . . .	»	551
Sez. Un., 22 luglio 1968, n. 2617 (in nota a Cass. 20 luglio 1968, n. 2613) . . . . .	»	551
Sez. Un., 29 luglio 1968, n. 2721 . . . . .	»	559

## CORTE D'APPELLO

Roma, 21 luglio 1967, n. 1341 . . . . .	<i>pag.</i>	598
---	-------------	-----

## TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE

18 aprile 1968, n. 9 . . . . .	<i>pag.</i>	647
7 giugno 1968, n. 14 . . . . .	»	654

## LUDI ARBITRALI

25 marzo 1968, n. 10 (Roma) . . . . . pag. 657

**GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE**

## CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 5 luglio 1968, n. 16 . . . . . pag. 603  
 Ad. Plen., 9 luglio 1968, n. 21 . . . . . » 606  
 Sez. IV, 10 luglio 1968, n. 447 . . . . . » 607  
 Sez. IV, 10 luglio 1968, n. 452 . . . . . » 608  
 Sez. IV, 12 luglio 1968, n. 455 . . . . . » 609  
 Sez. IV, 12 luglio 1968, n. 463 . . . . . » 609  
 Sez. IV, 12 luglio 1968, n. 465 . . . . . » 610

**GIURISDIZIONI PENALI**

## CORTE DI CASSAZIONE

Sez. II, 23 novembre 1966, n. 607 . . . . . pag. 659  
 Sez. II, 31 dicembre 1966, n. 1099 . . . . . » 661

# SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

## RASSEGNA DI DOTTRINA

<i>Annali della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bari - Serie III, vol. I (Anno accademico 1965-66), 1968</i>	<i>pag.</i>	130
CARUGNO P., <i>L'Espropriazione per pubblica utilità</i> , Giuffrè editore, Milano, 1967		129
<i>Rassegna di Giurisprudenza sulle forme di tutela previdenziale gestite dall'INPS, 1942-66, a cura del Servizio Legale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, Roma, 1968</i>		131

## RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI (segnalazioni)	<i>pag.</i>	132
--------------------------------	-------------	-----

### NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

#### — Norme dichiarate incostituzionali:

codice civile, art. 2120, primo comma	<i>pag.</i>	132
codice procedura civile, art. 713, primo comma, secondo periodo		133
codice penale, art. 28, secondo comma, n. 5		133
codice penale, art. 708		133
codice procedura penale, artt. 225 e 232		133
r. d. 21 febbraio 1895, n. 70, art. 187		133
legge 14 febbraio 1904, n. 36, art. 2, secondo comma, terzo comma		134
r. d. 17 agosto 1935, n. 1765, art. 28		134
r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 40, n. 6		134
r. d. 27 febbraio 1936, n. 645, art. 13		134
legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 91		134
legge reg. sic. 7 febbraio 1957, n. 16, art. 10		134
legge 3 febbraio 1963, n. 69; art. 46, primo comma, art. 47, terzo comma		135
legge reg. sarda 11 luglio 1967, riapprov. 19 ottobre 1967, artt. 2 e 4		135
legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 102		135

#### — Norme delle quali è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità:

codice civile, art. 2450, terzo comma	<i>pag.</i>	135
codice penale, art. 26, secondo comma		135
codice penale, art. 145		136
codice penale, art. 341		136
codice procedura penale, art. 356, primo comma		136

legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 317, secondo comma . . . . .	pag. 136
legge 14 febbraio 1904, n. 36, art. 2, secondo comma, terzo comma, art. 3, quinto comma . . . . .	> 136
r. d. 10 maggio 1923, n. 1792, art. 1 . . . . .	> 136
r. d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 110, primo comma . . . . .	> 137
r. d. l. 6 luglio 1931, n. 981, legge 24 marzo 1932, n. 355, art. 6 . . . . .	> 137
r. d. 27 febbraio 1936, n. 645, artt. 12, secondo comma e 72 . . . . .	> 137
r. d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, convertito in legge 19 giugno 1940, n. 762, art. 52 . . . . .	> 137
d. l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90, art. 5 . . . . .	> 137
d. l. lgt. 21 agosto 1945, n. 535, art. 1 . . . . .	> 137
legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 5, secondo comma, n. 3 . . . . .	> 138
legge 31 marzo 1956, n. 294, art. 4, quarto comma, seconda parte nel testo sostituito dall'art. 6 della legge 5 luglio 1966, n. 526 . . . . .	> 138
legge reg. sic. 7 febbraio 1957, n. 16, art. 7 . . . . .	> 138
legge 2 aprile 1958, n. 399 . . . . .	> 138
d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 130, 138, primo comma, e 139, secondo comma . . . . .	> 138
d. P. R. 25 settembre 1960, n. 1433, articolo unico . . . . .	> 138
legge 31 dicembre 1962, n. 1859, art. 8 . . . . .	> 139
legge 12 ottobre 1964, n. 1081, art. 1 . . . . .	> 139
d. l. 29 marzo 1966, n. 128 . . . . .	> 139
legge 26 maggio 1966, n. 311, articolo unico . . . . .	> 139
legge 20 dicembre 1966, n. 1114, articolo unico . . . . .	> 140
legge 28 luglio 1967, n. 641, nella sua integrità e nei suoi articoli 3, 4, 7, 8, 9, 13, 14, 20, 24 e 25 . . . . .	> 140
legge reg. Trentino-Alto Adige 15 novembre 1967, riaprov. 6 dicembre 1967 . . . . .	> 140
— <i>Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale</i> . . . . .	> 140
— <i>Norme delle quali il giudizio di legittimità costituzionale è stato definito con pronunce di estinzione, di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di restituzione degli atti al giudice di merito</i> . . . . .	> 151

INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine di materia)

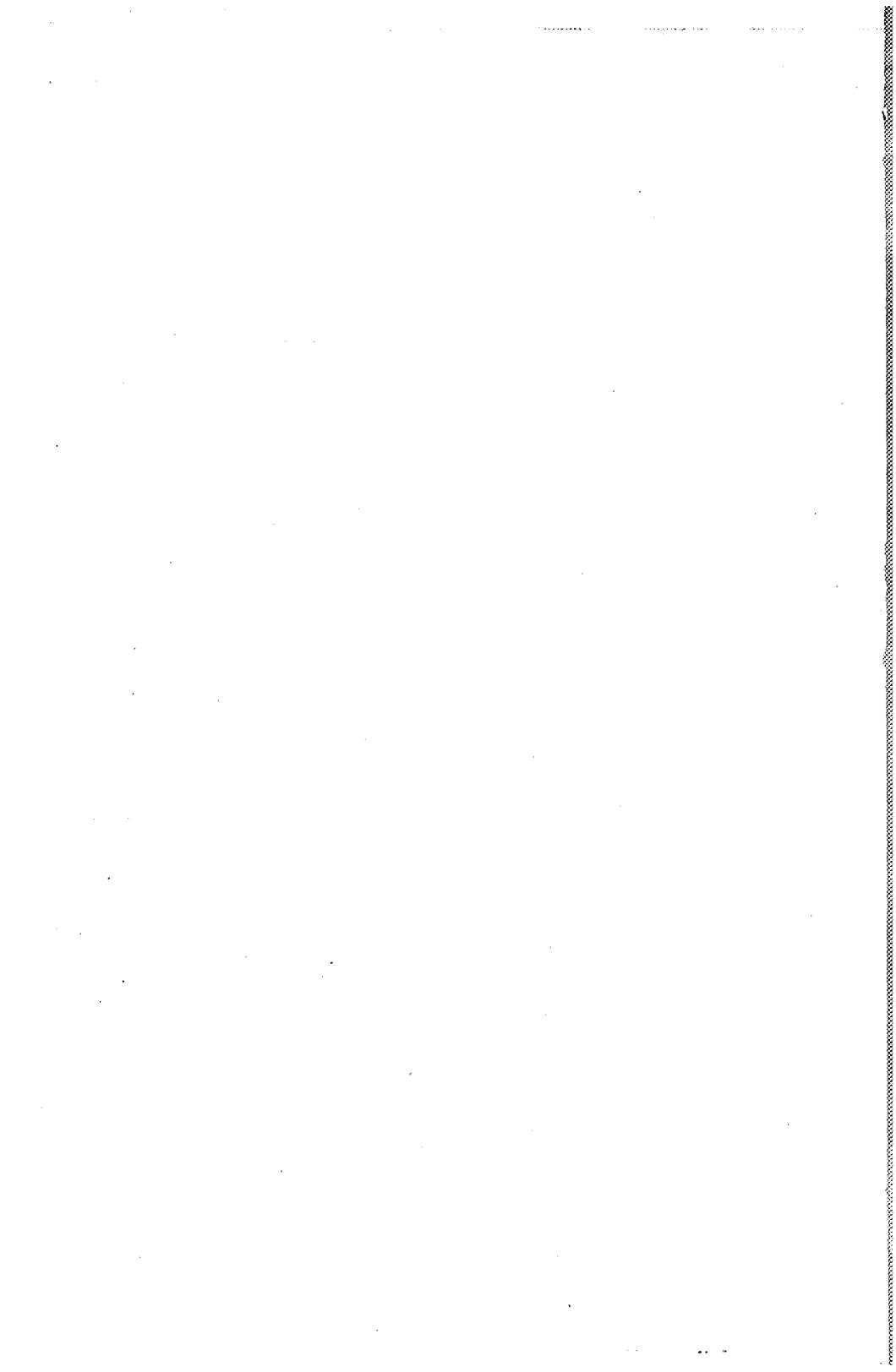
Agricoltura e Foreste . . . . .	pag. 154	Imposta di registro . . . . .	pag. 161
Amministrazione Pubblica . . . . .	> 154	Imposta di successione . . . . .	> 162
Antichità e Belle Arti . . . . .	> 155	Imposte e Tasse . . . . .	> 162
Caccia e Pesca . . . . .	> 155	Imposte varie . . . . .	> 164
Circolazione stradale . . . . .	> 155	Militari . . . . .	> 165
Compravendita . . . . .	> 156	Miniere . . . . .	> 165
Comuni e Provincie . . . . .	> 156	Mutuo . . . . .	> 165
		Nave e Navigazione . . . . .	> 165

Confisca . . . . .	<i>pag.</i> 156	Imposta di bollo . . . . .	<i>pag.</i> 161
Contabilità Generale dello Stato . . . . .	» 156	Opere Pubbliche . . . . .	» 166
Costituzione . . . . .	» 157	Patrimonio . . . . .	» 166
Danni di guerra . . . . .	» 157	Pensioni . . . . .	» 166
Dazi doganali . . . . .	» 158	Poste e Telegrafi . . . . .	» 167
Demanio . . . . .	» 158	Previdenza e Assisten- za . . . . .	» 167
Difesa dello Stato . . . . .	» 158	Procedimento penale . . . . .	» 167
Elettricità . . . . .	» 159	Proprietà . . . . .	» 167
Esecuzione fiscale . . . . .	» 159	Pubblico Ufficiale . . . . .	» 168
Espropriazione per p.u. . . . .	» 159	Regioni . . . . .	» 168
Fallimento . . . . .	» 160	Responsabilità civile . . . . .	» 168
Ferrovie . . . . .	» 160	Riforma fondiaria . . . . .	» 168
Igiene e Sanità . . . . .	» 160	Sequestro . . . . .	» 169
Impiego privato . . . . .	» 160	Servitù . . . . .	» 169
Impiego pubblico . . . . .	» 161	Società . . . . .	» 169

## NOTIZIARIO

Convegno di studi . . . . .	» 171
-----------------------------	-------

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 5 luglio 1968, n. 90 - Pres. Sandulli -  
Rel. Bonifacio.

**Corte Costituzionale - Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione sollevata nel corso di attività istruttoria - Inammissibilità.**

(Cost., art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23).

*È inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge 15 aprile 1951, n. 291, e dell'art. 8 della legge 2 marzo 1963, n. 320, nella parte relativa al trattamento di missione spettante ai componenti delle Sezioni specializzate agrarie, sollevata dal Consigliere Istruttore della Sezione specializzata agraria, poichè egli non deve adottare alcuna decisione sulla quale possa esercitare influenza l'accertamento dell'eventuale illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate (1).*

---

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 16 gennaio 1968 del Consigliere Istruttore della Sezione Specializzata agraria della Corte di Appello di Milano (*Gazzetta Ufficiale* 4 maggio 1968, n. 113) e decisa con procedimento in Camera di Consiglio non essendovi stata costituzione di parti.

La Corte conferma il proprio orientamento, nel senso che il giudice *in quo*, ancorchè investito di funzioni esclusivamente istruttorie, deve poter adottare una pronuncia a contenuto *decisorio*, che sia condizionata dalla questione di legittimità sollevata. Cfr., in proposito, le sentenze 10 giugno 1966, n. 62, e 2 luglio 1966, n. 83, in questa *Rassegna*, 1966, rispettivamente, 755 e 780.

CORTE COSTITUZIONALE, 10 luglio 1968, n. 91 - Pres. Sandulli -  
Rel. Oggioni - Fantin (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri  
(Sost. avv. gen. Stato Giorgio Azzariti).

**Corte Costituzionale - Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Regolamenti - Inammissibilità.**

(Cost., art. 134).

**Reato - Onere del mantenimento in carcere dei detenuti - Prelievi sulle retribuzioni per le attività lavorative dei detenuti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., artt. 1, 3, 4, 27 e 36; c. p., art. 145).

*È inammissibile, perchè proposta relativamente ad un atto avente natura regolamentare, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 124, 125, 126, 327 r. d. 18 giugno 1931, n. 787, recante il regolamento per gli istituti di prevenzione e pena (1).*

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 145 codice penale, che fissa l'ordine dei prelievi per le spese di mantenimento in carcere dei detenuti, in quanto tale disposizione si innesta nel sistema secondo il quale le spese di mantenimento gravano sul condannato (2).*

(*Omissis*). — La questione di costituzionalità proposta dal tribunale di Varese ha, anzitutto, per oggetto gli artt. 124, primo comma, 125, secondo, quinto e sesto comma, 126, primo comma, 321, secondo comma, del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena di cui al r. d. 18 giugno 1931, n. 787.

Ma, come esattamente osserva l'Avvocatura dello Stato, la questione è inammissibile in quanto proposta, contrariamente al disposto dell'art. 134 della Costituzione, nei riguardi di un atto non avente veste e forza di legge.

Come già questa Corte ha affermato e ribadito, condizione della azione diretta a promuovere il giudizio costituzionale è che oggetto della denuncia sia una legge ovvero un decreto legislativo od un decreto legge: mai un Regolamento che, per sua natura, è privo di quei caratteri intrinseci ed estrinseci, che possano conferirgli forza di legge.

---

(1-2) La questione era stata proposta con ordinanza 26 luglio 1966 del Tribunale di Varese (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1966, n. 299).

La Corte con la prima massima conferma una sua costante giurisprudenza sull'inammissibilità del sindacato in via incidentale sugli atti aventi natura regolamentare. Cfr. da ultimo, sent. 3 luglio 1967, n. 83, in questa *Rassegna*, 1967, I, 513 e sent. 28 marzo 1968, n. 18, *ivi* 1968, 162. - Cfr. in dottrina, CHELI, *Potere regolamentare e struttura costituzionale*, Milano, 1967.

In ordine alle ritenute sulla retribuzione spettante al detenuto per il recupero delle spese dell'Erario, cfr. App. Firenze 29 aprile 1966, *Giust. tosc.*, 1966, 691.

Tale il Regolamento sugli istituti di prevenzione e di pena, emanato, come è detto espressamente nel preambolo, in dipendenza e correlazione con l'art. 1 della legge 31 gennaio 1926, n. 100, autorizzativo del potere regolamentare del Governo e preceduto, come prescritto per atti del genere, dal parere del Consiglio di Stato.

2. - Residua, dopo la dichiarazione di inammissibilità della questione come sopra proposta, l'esame della questione di costituzionalità sollevata con riferimento agli artt. 145 e 213 del codice penale.

Di questi due articoli, il secondo riguarda il regime cui sono sottoposti gli internati negli stabilimenti destinati alla esecuzione delle misure di sicurezza detentive ed i ricoverati nei manicomi giudiziari: entrambe queste ipotesi sono estranee a quella che ha originato il sorgere della questione da parte dell'ordinanza di rinvio consistente nel rimborso delle spese di mantenimento in carcere da parte del condannato a pena detentiva.

Di conseguenza, la questione in quanto posta in relazione all'art. 213 del codice penale va dichiarata inammissibile per difetto dei requisiti di rilevanza, difetto tanto manifesto che l'ordinanza neppure motiva particolarmente sul punto, limitandosi ad un semplice richiamo dell'articolo predetto.

In relazione all'art. 145 del codice penale l'ordinanza prospetta a questione di costituzionalità nel senso che, data l'incompleta attuazione dell'organizzazione del lavoro negli istituti di pena, non a tutti i detenuti sarebbe offerto il mezzo di poter contribuire, mercè la retribuzione del lavoro eseguito (lavoro che ha anche una finalità educativa e rieducativa) alle spese di mantenimento in carcere: da ciò si trae l'ulteriore rilievo che l'insoddisfacente sistema vigente andrebbe corretto con l'attribuire soltanto allo Stato l'intero onere delle spese di mantenimento in carcere dei detenuti.

La questione di costituzionalità è proposta e motivata soltanto con richiamo all'art. 145 che, in applicazione del principio del rimborso allo Stato delle spese di mantenimento (n. 2 dell'articolo) regola i prelievi dalla remunerazione del lavoro prestato ai fini di detto rimborso nonchè ad altri fini, ivi elencati.

Tale questione, nei limiti in cui risulta proposta, non è fondata sui confronti di alcuno degli indicati articoli della Costituzione. Non sull'art. 1 che dichiara il lavoro base della Repubblica: non sull'art. 3 che consacra il principio di eguaglianza nè sull'art. 4 che consacra il diritto al lavoro: e nemmeno sugli artt. 27 e 36 che riguardano rispettivamente il carattere e la finalità delle pene e la retribuzione proporzionata del lavoro.

Il campo d'azione dell'art. 145 del codice penale è ben più circoscritto nei confronti di quello su cui si riflettono i principi come sopra enunciati dalla Costituzione.

L'art. 145 riguarda soltanto l'ordine dei prelievi sulla retribuzione e la riserva del peculio. E quanto si osserva nell'ordinanza di rinvio circa l'attuazione, fin qui solo parziale, delle disposizioni concernenti l'organizzazione del lavoro negli stabilimenti di pena potrebbe bensì trovare qualche riscontro nella situazione reale cui sembra non corrispondano tuttora le aspettative di « graduale attuazione » preveduta fin dall'art. 327 dell'antico Regolamento, ma non può, di per sè, avere alcuna influenza sulla costituzionalità della norma. Questa ha un contenuto che prescinde dal modo con cui in via generale è regolato l'ordinamento e s'innesta nel sistema, peraltro qui non sottoposto ad alcuna censura, secondo il quale le spese di mantenimento gravano sul condannato. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 10 luglio 1968, n. 93 - *Pres. Sandulli - Rel. Benedetti* - Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. Stato Savaese) c. Presidente Regione Sardegna (avv. Gasparri).

**Sardegna - Legge concernente interventi fitosanitari - Attribuzione di indennità al personale dell'osservatorio - Illegittimità costituzionale.**

(St. spc. Sardegna, art. 3, lett. a; d. P. R. 19 maggio 1950, n. 327; l. reg. 19 ottobre 1967, artt. 2 e 4).

*Sono costituzionalmente illegittimi, per violazione della competenza statutaria della Regione Sarda, gli artt. 2 e 4 della legge regionale 13 ottobre 1967 che attribuiscono al personale dell'osservatorio fitopatologico della Sardegna una indennità mensile, dato che si tratta di personale rimasto alle dipendenze dello Stato, la cui disciplina giuridica ed economica è riservata al legislatore nazionale (1).*

---

(1) La Corte ha riconosciuto valida la prospettazione dell'Avvocatura in ordine al fatto che la dipendenza *funzionale* del personale della Regione non era sufficiente a considerarlo passato organicamente nella competenza di questa. In precedenza, sull'interpretazione della formula « La Regione si avvale », cfr. le sentenze 23 novembre 1967, n. 122, in questa *Rassegna*, 1967, 937, e 19 dicembre 1966, n. 120, *ivi*, 1966, 1203.

La Corte ha anche confermato il principio che l'acquiescenza ad una legge analoga a quella impugnata non importa preclusione all'impugnativa: cfr. sent. 12 luglio 1967, n. 113, e, in dottrina, SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi*, Milano, 1967, 44.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 10 luglio 1968, n. 94 - *Pres. Sandulli - Rel. Verzi - Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Savarese) c. Presidente Regione Trentino-Alto Adige (avv. Ballardini).*

**Trentino-Alto Adige - Legge regionale recante autorizzazione di spesa per la costruzione della sede del corpo VVFF di Bolzano - Violazione dell'art. 81 Cost. - Esclusione.**

(Cost. art. 81; l. reg. 6 dicembre 1967).

*Non è fondata, con riferimento all'art. 81 Cost., la questione di illegittimità costituzionale della legge regionale 6 dicembre 1967 recante autorizzazione di spesa per la costruzione della sede del corpo VV. FF. di Bolzano, dato che la copertura della spesa, prevista in un mutuo, è assicurata dalla sopravvenienza attiva rappresentata dalla estinzione di un precedente mutuo (1).*

---

(1) Sull'interpretazione dell'art. 81 della Costituzione, nella giurisprudenza più recente della Corte, cfr. la sentenza 20 marzo 1968, n. 17, in questa *Rassegna*, 1968, 161.

Più specificamente, per la possibilità che la copertura finanziaria di una legge regionale possa essere assicurata anche mediante la previsione di un mutuo, ancorchè non ancora formalmente stipulato, cfr. Corte Cost. 7 aprile 1968, n. 22, in questa *Rassegna*, 1968, 170.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 10 luglio 1968, n. 95 - *Pres. Sandulli - Rel. Chiarelli - Brenna ed altri (Avv. Allorio, Carpinelli, Colombo, Orsenigo) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. gen. dello Stato Albisinni).*

**Leggi e decreti - Decreto-legge recante convalida di precedenti norme - Eccesso di delega - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(r. d. l. 10 maggio 1923, n. 1792; r. d. 19 novembre 1921, n. 1592; d. m. 8 luglio 1924 sugli spiriti; l. 3 dicembre 1922, n. 1601).

*Non è fondata, con riferimento ai principi che regolavano, all'epoca della loro emanazione, la conversione dei decreti-legge, la questione di illegittimità costituzionale del r. d. 10 maggio 1923, n. 1792 che convalidava il r. d. 19 novembre 1921, n. 1592, sulle imposte di produzione e di consumo, in quanto il Governo, in esecuzione della delega conferitagli dal Parlamento con la legge 3 dicembre 1922, n. 1601, ben*

*poteva sia modificare che mantenere immutate le norme preesistenti, servendosi, in quest'ultima ipotesi, della formula della « convalida », usata nella disposizione impugnata (1).*

(*Omissis*). — La questione che la Corte è chiamata a decidere è se l'art. 1 del decreto 10 maggio 1923, n. 1792, emanato in virtù della delegazione di poteri conferiti al Governo con la legge 3 dicembre 1922, n. 1601, sia viziato da illegittimità costituzionale per eccesso dalla delega. Con tale articolo si convalidavano, secondo l'espressione ivi adoperata, i decreti legge n. 1592 e 1593 del 1921; ma si assume nell'ordinanza di rimessione, e si sostiene dalle parti private, che la delega di cui alla detta legge non aveva per oggetto la convalida di decreti legge, la quale, secondo i principi costituzionali del tempo, non poteva avvenire che attraverso la conversione in legge, ad opera del Parlamento.

La disposizione impugnata avrebbe perciò superato i limiti della delega.

2. — In precedenti sentenze, la Corte, nell'affermare la propria competenza a giudicare sulla legittimità dei decreti delegati anteriori all'entrata in vigore della Costituzione, ha fissato i termini in cui va condotta l'indagine sulla costituzionalità di essi (sentenze n. 37 e 54 del 1957, sentenza n. 53 del 1961).

Nelle ricordate decisioni si è rilevato che, nell'ordinamento costituzionale precedente l'attuale, due principi fondamentali, generalmente validi, condizionavano la legittimità dei decreti delegati: l'esistenza di una delega del Parlamento, con oggetto chiaramente definito, e l'osservanza, da parte del legislatore delegato, dei limiti segnati con la delega.

Sulla base di tali principi, l'esame della presente questione deve essere rivolto ad accertare il contenuto della delega, di cui alla legge 3 dicembre 1922, n. 1601, e quello della norma impugnata, per stabilire, attraverso il loro raffronto, se quest'ultima si è mantenuta nei limiti della prima.

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 14 marzo 1966 del Tribunale di Monza (*Gazzetta Ufficiale* 26 novembre 1966, n. 299).

La Corte ha richiamato le sue precedenti decisioni relative al sindacato dei decreti delegati anteriori alla entrata in vigore della Costituzione (sent. 26 gennaio 1957, n. 37, e sent. 17 aprile 1957, n. 54, *Giur. Cost.* 1957, rispettivamente 454 e 643; nonché, più recentemente, sent. 11 luglio 1961, n. 53, *Giur. Cost.*, 1961, 1051).

La Corte, nella fattispecie sottoposta al suo esame, relativa ad una norma anteriore anche alla legge 31 gennaio 1926, n. 100, sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, ha pienamente accolto la tesi prospettata dall'Avvocatura sul significato peculiare dell'espressione « convalida » usata nel decreto impugnato.

3. — La legge 3 dicembre 1922 conferiva al Governo, come dice il suo titolo, una delegazione di pieni poteri per il riordinamento del sistema tributario e della pubblica amministrazione. L'art. 1 specificava che al Governo era attribuita la facoltà di emanare disposizioni aventi vigore di legge « per riordinare il sistema tributario allo scopo di semplificarlo, di adeguarlo alle necessità del bilancio e di meglio distribuire il carico delle imposte », nonchè per una generale riorganizzazione della pubblica amministrazione. Dell'uso della facoltà conferitagli il Governo doveva dar conto al Parlamento entro il marzo 1924 (art. 2).

La vastità della delega e gli scopi di essa implicavano una revisione, nelle materie indicate, dell'ordinamento normativo allora vigente. Pertanto, nei limiti delle predette materie, il Governo poteva emanare norme, aventi vigore di legge, innovative, abrogative, o modificative delle norme preesistenti; il che non escludeva che potesse emanare disposizioni confermativie di alcune di esse. Nel riesame, a cui il Governo era tenuto, dell'intero sistema tributario, poteva ben presentarsi l'opportunità di lasciare immutate alcune norme, considerate non contrastanti con le esigenze di semplificazione del sistema e di una migliore distribuzione del carico delle imposte.

La volontà di lasciare immutate tali norme, dopo averle considerate nel complesso del sistema in via di riordinamento, poteva esprimersi con la loro testuale riproduzione in uno dei decreti emanati in base alla delega, o con un richiamo ad esse, formulato *ob relationem*. Nel render conto al Parlamento del proprio operato, il Governo era così in grado di dimostrare la corrispondenza del suo esame alla estensione della materia delegata e di indicare quali norme, nel riordinato sistema, aveva modificate o introdotte o abrogate e quali invece aveva mantenute.

Ai fini della presente indagine è inoltre da osservare, per quanto sia ovvio, che la revisione dell'ordinamento normativo affidato al Governo comprendeva indiscriminatamente tutte le norme allora vigenti nelle materie oggetto della delega, indipendentemente dalla loro natura formale; vale a dire, sia che fossero contenute in leggi formali, sia che fossero contenute in decreti legislativi o decreti legge; ed è noto quanta materia, nella legislazione del tempo, fosse disciplinata da decreti legge. È superfluo aggiungere che, rispetto alle norme in questi contenute, il Governo aveva gli stessi poteri, innanzi indicati, di abrogare, modificare o conservare.

4. — Le considerazioni innanzi esposte valgono a chiarire il significato della formula, adoperata nell'art. 1 del decreto 10 maggio 1923, n. 1792: « Sono convalidati i regi decreti » 19 novembre 1921, n. 1592, e 16 novembre 1921, n. 1593.

È fuori dubbio che tale espressione non può essere intesa con riferimento alla nozione di convalida, elaborata sulla base del diritto privato (art. 1423 e 1444 cod. civ.) e del diritto amministrativo, secondo la quale la convalida presuppone un atto invalido (negozio annullabile; atto amministrativo illegittimo), di cui si eliminano i vizi. Come esattamente ha rilevato la difesa delle parti private, i decreti legge di cui trattasi non erano atti invalidi, secondo l'ordinamento del tempo, nè erano soggetti a un termine di conversione.

Nel momento dell'emanazione del decreto delegato, le norme in essi contenute erano pertanto validamente in vigore, e come tali rientravano nel complesso di norme di cui era stata affidata al Governo la revisione e il riordinamento.

Già si è visto che il Governo, nelle materie oggetto della delega, poteva modificare o mantenere in vigore le norme preesistenti: nel caso in esame, ritenne di mantenerle immutate, e si servì ellitticamente di una forma di richiamo (« sono convalidati i decreti », ecc.), alla quale non può attribuirsi altro significato se non quello di affermare che le norme dei due decreti erano conservate nel loro contenuto e nel loro vigore, ed entravano a far parte del riordinato sistema tributario, essendosi riconosciuta la loro rispondenza agli scopi per cui la delega era stata conferita.

Nel far questo, il Governo esercitava, pertanto, un potere che era compreso nella delega, e non si sostituiva al Parlamento nel suo potere di conversione in legge.

Se ne ha una conferma nella considerazione che, se nella cosiddetta convalida si ravvisasse un atto eccedente i limiti della delega, si dovrebbe ritenere che il Governo non avrebbe potuto neanche modificare alcuna norma dei decreti legge in vigore al momento dell'esercizio della delega e non ancora convertiti, in quanto, con tale modifica, si sarebbe sostituito al Parlamento nel potere di apportare emendamenti in sede di conversione. Ma ciò vorrebbe dire considerare quei decreti legge sottratti a quel riordinamento del sistema tributario e dell'organizzazione della pubblica amministrazione per la cui attuazione la delega era stata concessa.

La semplice enunciazione di queste proposizioni rivela come una simile interpretazione della legge delega, oltre a non trovare giustificazione nell'ordinamento del tempo, in cui, come si è ripetuto, avevano il medesimo vigore leggi formali e decreti legge, indipendentemente da limiti temporali di conversione, sarebbe in contrasto con i fini di riordinamento generale a cui la delega era diretta, e ne altererebbe l'oggetto, che era costituito dall'intero sistema delle norme tributarie e delle norme relative all'organizzazione della pubblica amministrazione, in quel momento vigenti.

Deve pertanto concludersi che con la convalida del decreto legge n. 1592 del 1921 il Governo non oltrepassò i limiti della delega, dando luogo a una conversione in legge di competenza del Parlamento, e che legittimamente le norme di quel decreto furono mantenute invariate, e continuarono ad aver vigore, nell'ordinamento tributario, riordinato in attuazione della delega. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 10 luglio 1968, n. 96 - Pres. Sandulli - Rel. De Marco - Mazzola (n. c.) c. Presidente Regione siciliana (avv. Ottaviano).

**Sicilia - Elezione dei consigli provinciali - Voto plurimo attribuito ai consiglieri comunali elettori - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 48; l. reg. 7 febbraio 1957, n. 16, art. 7).

**Sicilia - Elezione dei consigli provinciali - Scheda di votazione recante all'esterno l'indicazione del Comune e della percentuale dei voti riportati dai consiglieri elettori - Violazione della segretezza del voto - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 48; l. reg. 7 febbraio 1957, n. 16, art. 10).

*Non è fondata, in relazione al principio costituzionale della segretezza del voto, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge regionale siciliana 7 febbraio 1957, n. 16, che stabilisce la partecipazione dei consiglieri comunali all'elezione di secondo grado dei consigli provinciali in misura proporzionale ai voti validi portati nella lista nella quale sono stati eletti (1).*

*È costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio della segretezza del voto, applicabile anche alle elezioni di secondo grado, l'art. 10 della legge regionale siciliana 7 febbraio 1957, n. 16, che stabilisce il tipo di scheda di votazione, recante all'esterno la denominazione del Comune e l'indicazione dei voti validi riportati da ciascuna lista nella quale sono stati eletti i consiglieri comunali partecipanti alla elezione di secondo grado dei consigli provinciali (2).*

(*Omissis*). — La provincia è, per sua natura ente territoriale e tale è anche la provincia siciliana, la quale, sia pure con l'attuale

---

(1-2) La questione era stata proposta con ordinanza 1° luglio 1966 del Tribunale di Palermo (*Gazzetta Ufficiale* 14 gennaio 1967, n. 12).

Sulla libertà e segretezza del voto, cfr. le precedenti sentenze della Corte 10 maggio 1963, n. 60, 12 febbraio 1963, n. 6, 11 luglio 1961, n. 43, tutte riportate nella Relazione: *I giudizi di costituzionalità*, 1961-65, I, 158.

In dottrina, sul voto plurimo, cfr. MORTATI, *Ist. dir. pubblico*, Padova, 1967, 342.

regime di « amministrazione straordinaria », sopravvive fino a quando verranno creati i liberi consorzi tra comuni (art. 266 dell'ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana).

Il carattere rappresentativo ed elettivo degli organi di governo degli enti territoriali è strumento essenziale dell'autonomia, cui hanno riguardo gli artt. 5 e 128 della Costituzione.

Inoltre, la elettività di tali organi è principio generale dell'ordinamento, al quale, per l'art. 128 della Costituzione e per gli artt. 14 e 15 dello Statuto siciliano, la Regione deve uniformarsi.

In materia di elettorato attivo l'art. 48, secondo comma, della Costituzione ha, poi, carattere universale ed i principi, con esso enunciati, vanno osservati in ogni caso in cui il relativo diritto debba essere esercitato.

Non può ritenersi, invero, che quei principi non possano osservarsi, anche in caso di elezioni di secondo grado e, conseguentemente, non può escludersi la possibilità di siffatte elezioni, che, del resto sono previste dalla Costituzione proprio per la più alta carica dello Stato (art. 83).

4. — Alla stregua degli esposti principi, è agevole risolvere le questioni sollevate con l'ordinanza di rinvio:

a) Il voto plurimo preveduto dall'art. 7 non è in contrasto col principio di eguaglianza sancito dall'art. 48 della Costituzione, ma risulta, anzi, manifestamente preordinato alla più esatta osservanza di quel principio, per una completa salvaguardia dei diritti delle minoranze.

Per l'art. 1 della legge regionale 7 febbraio 1957, n. 16, infatti: « I consiglieri delle provincie regionali sono eletti dai consiglieri in carica dei comuni, che compongono la provincia regionale, col sistema proporzionale, a scrutinio di lista... ».

Ma per l'art. 1 del T. U. delle leggi per la elezione dei consigli comunali nella Regione siciliana, approvato con D. Pres. reg. 20 agosto 1960, n. 3: « La elezione dei consiglieri comunali nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti si effettua col sistema maggioritario a scrutinio di lista con voto limitato » mentre, per l'art. 2 dello stesso t. u. nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti la elezione dei consiglieri comunali è fatta a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale.

Senza il voto plurimo, pertanto, i consiglieri di minoranza dei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, si troverebbero in grave condizione di inferiorità, non soltanto nei confronti dei colleghi di maggioranza degli stessi comuni, ma anche nei confronti dei colleghi di minoranza eletti col sistema proporzionale nei comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

Non solo, ma, per tale sperequazione il sistema proporzionale adottato per l'elezione del consiglio provinciale risulterebbe insanabilmente alsato.

D'altra parte è evidente che il principio di eguaglianza, affermato dall'art. 48 della Costituzione, si ricollega a quello più ampio affermato dall'art. 3. Cosicché, quando nelle elezioni di secondo grado l'elettorato attivo è attribuito ad un cittadino eletto dal popolo in sua rappresentanza, non contrasta col principio di uguaglianza, ma anzi vi si conforma, la norma che faccia conto del numero di elettori che gli conferirono il proprio voto, e con esso la propria fiducia.

Per quanto si riferisce all'art. 7, la questione sollevata con l'ordinanza di rinvio risulta, pertanto, non fondata.

b) Fondata è, invece, la questione sollevata in relazione all'articolo 10.

La garanzia di segretezza del voto, che, poi, si risolve anche in garanzia di libertà ed è perciò assolutamente inderogabile, non risulta assicurata dal sistema adottato con l'articolo in esame.

Come lo stesso patrocinio della Regione ammette, infatti, sia pure in casi marginali può accadere — ed è accaduto proprio nella fattispecie, che ha dato origine a questo giudizio — che col sistema suddetto il votante venga ad essere identificato.

Tanto basta perchè la norma che lo ha adottato sia in contrasto con l'art. 48 della Costituzione.

Va, al riguardo, notato che, contrariamente a quanto deduce il patrocinio della Regione, anche nell'esercizio della carica di consigliere comunale, il segreto del voto è garantito, quando si tratta di deliberazioni concernenti persone o elezioni a cariche (art. 184 del t. u. più volte citato).

Inoltre non è inutile osservare che, senza la garanzia della segretezza del voto, il divieto di mandato imperativo (art. 166 stesso t. u.) difficilmente potrebbe essere osservato. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 10 luglio 1968, n. 97 - Pres. Sandulli - Rel. Bonifacio - Montalboldi (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

**Imposte e tasse - Imposta complementare progressiva sul reddito - Esenzione dei redditi minimi - Detrazioni per franchigia fissa - Violazione della capacità contributiva - Esclusione.**

(Cost. art. 53; d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 130, 138, 139).

*Non è fondata, con riferimento al principio della capacità contributiva, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 130, 138*

e 139 del Testo Unico sulle imposte dirette, che, rispettivamente, stabiliscono l'esenzione dei redditi inferiori a L. 960.000 annua, e fissano le detrazioni di franchigia fissa di L. 240.000 per il contribuente e di L. 50.000 per ogni persona a carico (1).

(Omissis). — In forza dell'art. 130 del testo unico sulle imposte dirette approvato con d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (modificato dalla legge 28 maggio 1959, n. 361 e dalla legge 1° marzo 1964, n. 113) non sono soggetti all'imposta complementare i contribuenti il cui reddito complessivo, al lordo delle quote esenti previste dal successivo art. 138, non ecceda la misura annua di lire 960 mila. Il secondo comma dell'art. 139 — modificato dalla legge 18 aprile 1962, n. 209 e dalla citata legge n. 113 del 1964 — stabilisce che in ogni caso l'importo dovuto a titolo di imposta non può superare la differenza tra l'intero reddito e la predetta somma.

Ad avviso della Commissione distrettuale di Viterbo le descritte norme violerebbero l'art. 53 della Costituzione per un triplice motivo: a) perché i soggetti con reddito inferiore al minimo non contribuiscono affatto alle spese pubbliche; b) perché i soggetti con reddito di poco superiore al minimo vedono assorbita dall'imposta l'intera differenza; c) perché la quota minima, costituendo il presupposto della imposta tributaria, dovrebbe essere in ogni caso esclusa dal computo dei redditi.

2. - La Corte ritiene che la questione sia infondata sotto tutti i profili prospettati dall'ordinanza di rimessione.

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 24 ottobre 1966 della Commissione Provinciale delle Imposte di Viterbo (*Gazzetta Ufficiale* 14 gennaio 1967, n. 12).

Con le precedenti sentenze 31 marzo 1965, n. 16 (in questa *Rassegna*, 1965, 262) e 16 giugno 1964, n. 45 (*ivi*, 1964, 643) la Corte aveva stabilito che la capacità contributiva va riferita al sistema tributario nel suo complesso ed al presupposto al quale la prestazione tributaria è effettivamente collegata.

In dottrina, viceversa, per una qualificazione *soggettiva* del principio della capacità contributiva, cfr. D'AMATI, *La soggezione all'imposta complementare come posizione giuridica qualificata dalla capacità contributiva*, *Dir. e prat. trib.*, 1966, I, 381 segg.; MANZONI, *Il principio della capacità contributiva nell'ordinamento costituzionale italiano*, Torino, 1965, 72).

Sulla giustificazione teorica dell'esenzione dei redditi minimi cfr. EINAUDI, *Saggi sul risparmio e l'imposta*, Torino, 1941, 56 segg.; MORSELLI, *Corso di scienza della finanza pubblica*, Padova, 1949, 209; GIARDINA, *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Milano, 1961, 449.

Sulla interdipendenza, infine, tra progressività del sistema tributario e capacità contributiva, cfr. la sentenza della Corte 29 dicembre 1966, n. 128, in questa *Rassegna*, 1966, 1216.

La tesi enunciata dal giudice *a quo* poggia sul convincimento che la Costituzione prescriva che ad ogni reddito debba necessariamente corrispondere un prelievo di imposta. È vero, invece, che l'art. 53 della Costituzione, nello stabilire che tutti devono concorrere alla spesa pubblica, fa riferimento alla « capacità contributiva » dei soggetti, e con ciò, mentre da un lato impone che a maggiore capacità corrisponda un maggior concorso da realizzarsi col criterio della progressività al quale il sistema tributario deve ispirarsi, esclude, dall'altro, che l'obbligo tributario possa sorgere ove tale capacità manchi del tutto. In altri termini, come è stato affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la capacità contributiva costituisce presupposto di legittima imposizione e, solo ove sia presente, diventa metro di determinazione della quantità di imposta dovuta. Da ciò deriva che essa non coincide affatto con la percezione di un qualsiasi reddito e che vi è soggezione all'imposizione solo quando sussista una disponibilità di mezzi economici che consenta di farvi fronte. Di tal che l'esenzione dall'imposta complementare dei soggetti che godano di un reddito minimo appare pienamente legittima, collegata come essa ad una razionale presunzione del difetto di una qualsiasi capacità contributiva. Deve anzi affermarsi che, oltre che legittima, essa è addirittura doverosa, perché il legislatore, se può discrezionalmente stabilire, in riferimento a complesse valutazioni economiche e sociali, quale sia la misura minima al di sopra della quale sorge la capacità contributiva, non può non esentare dall'imposizione quei soggetti che percepiscano redditi tanto modesti da essere appena sufficienti a soddisfare i bisogni elementari della vita: se così non disponesse, la legge finirebbe con l'imporre un obbligo di imposta anche là dove una capacità contributiva è inesistente.

Va pure rilevato che tale esenzione costituisce attuazione del fondamentale principio di eguaglianza sostanziale, al quale lo Stato deve ispirarsi anche nell'uso dello strumento fiscale. La rimozione degli ostacoli che di fatto limitano la libertà e l'eguaglianza dei cittadini non solo esige che le spese pubbliche abbiano a gravare in misura progressivamente maggiore sui soggetti economicamente privilegiati, ma presuppone altresì che a nessuno l'imposizione tributaria tolga quei mezzi che appaiono indispensabili alle fondamentali esigenze dell'uomo.

3. - Se tale è il fondamento dell'esenzione disposta dall'art. 130, evidente che essa non deve affatto tradursi, come invece afferma il giudice *a quo*, in una detrazione fissa per tutti i contribuenti, quale che sia la quantità dei loro redditi. Essenziale, invece, è che in nessun caso l'imposta complementare colpisca e riduca il minimo vitale, ed ciò provvede puntualmente il secondo comma dell'art. 139 del testo

unico (modificato, per quanto riguarda la misura della somma esentata, dalla legge 18 aprile 1962, n. 209, e dalla legge 1° marzo 1964, n. 113), in virtù del quale, come si è già detto, l'importo dovuto a titolo di imposta complementare non può mai superare la differenza fra il reddito complessivo e le 960 mila lire. Che da ciò derivi che chi percepisce un reddito di poco superiore a tale cifra veda assorbita l'intera differenza, è conseguenza ovvia, ma non certo illegittima: ai fini della valutazione costituzione della norma è sufficiente che il meccanismo dell'imposizione sia tale da impedire che il prelievo tributario vada al di là del limite intangibile del reddito minimo.

4. - La Commissione distrettuale di Viterbo ha impugnato anche l'art. 138 dello stesso testo unico: l'illegittimità costituzionale sarebbe determinata dalla circostanza che le detrazioni di una quota fissa di lire 240 e di lire 50 mila per ogni familiare a carico, stabilito in anni lontani e non più aggiornate, apparirebbero « meramente simboliche e non idonee ad un'effettiva discriminazione tra le varie categorie di contribuenti, con o senza carico di famiglia ». La violazione dell'art. 53, a parere di quel giudice, risulterebbe ancora più evidente dal confronto con la ben diversa disciplina dettata dall'ultimo comma della stessa disposizione per l'ipotesi di intervenuta separazione personale tra i coniugi.

La Corte osserva che nel sistema dell'imposta complementare le suddette quote detraibili non vengono in considerazione come parte del c. d. minimo vitale. Le detrazioni, infatti, spettano a tutti i contribuenti, indipendentemente dall'ammontare dei loro redditi, e l'art. 130 stabilisce che al lordo di esse vada calcolato il reddito minimo, al di sotto del quale vi è esenzione dall'imposta: il che vuol dire che la legge ha fissato la cifra di quel reddito in base ad una valutazione media dei mezzi occorrenti per i bisogni elementari della vita, senza riferimento a circostanze variabili ed idonee a rivelare esigenze minime differenziate. Da ciò risulta, dunque, che la detrazione di lire 50 mila per ogni familiare a carico, al pari della detrazione fissa di lire 240 mila, costituisce un'agevolazione tributaria diretta ad incidere solo sulla quantità di reddito imponibile, sicché per la sua legittimità costituzionale basta che nel rispetto del principio di eguaglianza essa sia concessa, come in effetti è concessa, a tutti i contribuenti che si trovino nelle stesse condizioni. Né la Corte può sindacarne la misura: la determinazione di questa, infatti, scaturisce da una complessiva valutazione della situazione economica del paese, delle esigenze della pubblica spesa e dell'incidenza che sulle finanze statali può produrre la concessione di maggiori detrazioni, vale a dire da una valutazione discrezionale affidata alla competenza e responsabilità del legislatore.

Anche questa questione, dunque, appare non fondata. E tale conclusione non è scossa dal rilievo che, ai sensi dell'ultimo comma dello stesso art. 138, in caso di separazione personale il coniuge tenuto a corrispondere, in base a sentenza o ad atto certo, una somma all'altro coniuge al quale i figli siano stati affidati è ammesso a detrarla per l'intero ammontare. La norma, invero, stabilisce anche che la predetta annualità venga computata fra i redditi del coniuge che la riceve, sicché è evidente che questa complessiva disciplina non si pone affatto in contrasto con il primo comma. Essa risolve, infatti, un ben diverso problema, che trova la sua premessa nel principio secondo il quale i redditi della moglie separata non si cumulano con quelli del marito, ma costituiscono patrimonio autonomo imponibile (art. 131, secondo comma). In presenza di tale regime il legislatore doveva necessariamente stabilire se le somme dovute dall'uno all'altro coniuge debbano essere calcolate fra i redditi del soggetto che ne è debitore ovvero fra i redditi del soggetto che ha diritto a percepirle: la norma impugnata ha scelto questa seconda soluzione. Quel che importa ai fini di un egual trattamento dei contribuenti è che il coniuge al quale il figlio sia stato affidato, e nel cui reddito, come si è visto, vanno computate le somme dovute dall'altro coniuge, possa detrarre la normale quota fissa di lire 50 mila, in applicazione della regola generale contenuta nel primo comma della disposizione. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 10 luglio 1968, n. 98 - *Pres. Sandulli - Rel. Bonifacio - Circolo culturale « Salvemini » (n. c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Peronaci)*.

**Ordini professionali - Ordine dei giornalisti - Norme disciplinanti l'accesso all'albo - Violazione del principio della libera manifestazione del pensiero - Esclusione.**

(Cost. art. 21; l. 3 febbraio 1963, n. 69, artt. 29, 34, 35).

**Ordini professionali - Ordine dei giornalisti - Norme che escludono che possono essere nominati direttori o vice direttori di organi di stampa giornalisti non professionisti o non iscritti all'albo - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 21; l. 3 febbraio 1963, n. 69 art. 46).

*È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 29, 34 e 35 della legge 3 febbraio 1963, n. 69,*

sull'ordine dei giornalisti, con riferimento alla libertà di manifestazione del pensiero stabilita dall'art. 21 della Costituzione (1).

Sono costituzionalmente illegittime, per violazione del principio della libertà della manifestazione del pensiero, le disposizioni degli artt. 46, comma primo, e 47, comma terzo della legge 3 febbraio 1963, n. 69, nella parte in cui, rispettivamente, escludono che il direttore o vice direttore responsabile di giornale quotidiano o di periodico o di agenzia di stampa possa essere iscritto nell'elenco dei pubblicisti, e che possano essere nominati direttore di quotidiano un giornalista pubblicista o vice direttore di periodico un giornalista professionista (2).

(Omissis). — 1. - Con sentenza n. 11 del 21 marzo 1968 questa Corte ha escluso che gli artt. 29, 34 e 35 della legge sull'ordinamento della professione giornalistica 3 febbraio 1963, n. 69, contrastino con l'art. 21 della Costituzione. Poichè non sono stati adottati dall'ordinanza di rimessione nè, comunque, sussistono motivi che possano indurre ad una diversa conclusione, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

2. - Nella ricordata precedente occasione venne dichiarata inammissibile, per difetto di rilevanza, la questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 46 della citata legge. Su tale disposizione, ritualmente impugnata dal tribunale di Vibo Valentia che ha proposto l'attuale giudizio, la Corte deve ora portare il suo esame, al fine di accertare in primo luogo se — a parte le sue ulteriori specificazioni che saranno più innanzi valutate — l'obbligo dell'iscrizione nell'albo giornalistico del direttore e del vice direttore responsabile dei giornali quotidiani, dei periodici e delle agenzie di stampa violi il principio costituzionale secondo il quale « tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione » (art. 21 Cost.).

A tal proposito deve essere preliminarmente chiarito che il precepto contenuto nell'art. 46 va preso in considerazione non solo in riferimento alla libertà di chi intende svolgere un'attività giornalistica, ma anche quale limite alla libertà di chi voglia dar vita ad un

(1-2) La questione era stata sollevata con ordinanza del Tribunale di Vibo Valentia 28 novembre 1967 (*Gazzetta Ufficiale* 24 febbraio 1968, n. 50).

La Corte si era già pronunciata sulla medesima legge con la sentenza 23 marzo 1968, n. 11, in questa *Rassegna*, 1968, 152, con nota di richiami.

Giova sottolineare la seconda massima, con la quale la Corte « riempie » le esclusioni sancite dal legislatore nelle disposizioni impuginate, e opera vera e propria creazione di diritto, per la parte uguale e contraria al « vuoto » cancellato dall'ordinamento.

giornale: limite che deriva da quella disposizione e dall'art. 5, comma secondo, n. 3, della legge 8 febbraio 1948, n. 47 — del pari impugnato dal giudice *a quo* —, in virtù del quale la registrazione di un giornale o di periodico viene subordinata alla produzione di « un documento da cui risulti l'iscrizione nell'albo dei giornalisti, nei casi in cui questa sia richiesta dalle leggi sull'ordinamento professionale ».

3. - Nonostante la diversità del suo oggetto e la maggiore ampiezza del suo contenuto, anche l'attuale questione deve essere decisa alla luce dei principi enunciati nella sentenza n. 11 del 1968 e delle ragioni che indussero la Corte ad escludere che il divieto di esercizio della professione giornalistica per i non iscritti nell'albo comporti la violazione dell'art. 21 della Costituzione. Venne allora accertato che la istituzione dell'Ordine, della quale quel divieto è corollario, garantisce il rispetto della personalità e della libertà dei giornalisti perchè, nel complesso modo della stampa e dei rapporti fra giornalisti ed editori, essa assicura la vigilanza « sulla rigorosa osservanza di quella dignità professionale che si traduce, anzitutto e soprattutto, nel non cedere mai alla libertà di informazione e di critica e nel non cedere alle sollecitazioni che possano comprometterla ». In altri termini, la Corte ritenne che la funzione affidata all'Ordine non compromette, ma rafforza quella libertà di manifestazione del pensiero che è cardine dell'ordinamento democratico e come tale viene tutelata dall'art. 21 della Costituzione.

Sulla base di questa conclusione l'obbligo imposto dall'art. 46 della legge — nei limiti in cui viene prescritto che direttore e vicedirettore responsabili siano iscritti nell'albo — risulta legittimo in entrambi gli aspetti sotto i quali, come si è detto, esso va valutato. Infatti la funzione dell'Ordine — funzione, giova ripeterlo, che ha giustificazione costituzionale alla sua istituzione e disciplina —, subirebbe frustata ove proprio i poteri direttivi di un quotidiano, di un periodico o di un'agenzia potessero essere assunti da un soggetto (non importa che si tratti dello stesso proprietario o di altri) che per il fatto di non essere iscritto nell'albo non possa essere chiamato a rispondere di fronte all'Ordine per eventuali comportamenti lesivi della dignità sua e dei giornalisti che da lui dipendono: tale a dire per inadempienza al primo e fondamentale dovere di garantire che l'attività affidata alla sua direzione e responsabilità si svolga in quel clima di libertà di informazione e di critica che la legge vuole assicurare come necessario fondamento di una libera stampa.

4. - Se queste sono le ragioni che rendono costituzionalmente valido l'obbligo di cui si discorre, si deve riconoscere che esse appaiono soddisfatte dall'iscrizione del direttore e del vicedirettore nell'albo, indipendentemente dal fatto che si tratti di professionisti o di pubbli-

cisti: nell'uno e nell'altro caso, infatti, si rende possibile la vigilanza dell'Ordine, nella quale, secondo quanto si è detto, si deve ravvisare il solo fondamento di legittimità di quell'obbligo. Aggiungere — come fa il primo comma dell'art. 46 per i quotidiani, per i periodici e le agenzie di stampa di cui all'art. 34 — l'ulteriore vincolo di scelta del direttore e del vicedirettore responsabile fra gli iscritti nell'elenco dei professionisti significa aggravare il limite posto alla libertà garantita dall'art. 21 della Costituzione, e ciò senza un'adeguata giustificazione costituzionale. Ed invero, escluso che l'attività direzionale sia in qualche modo obiettivamente incompatibile con la circostanza che il pubblicitista non esercita il giornalismo in modo esclusivo (tanto è vero che, secondo quanto dispone il capoverso dello stesso art. 46, egli può assumere la direzione o la vicedirezione responsabile dei periodici e delle agenzie diversi da quelli considerati nel primo comma), si può anche convenire sulla opportunità che, ove si tratti di quotidiani e di periodici ed agenzie di particolare importanza, le funzioni direttive vengano affidate a chi sia dedito esclusivamente al giornalismo e possieda i particolari requisiti che si esigono per la iscrizione nell'elenco dei professionisti: ma è certo che non ci si trova qui in presenza di un pubblico interesse nè, a maggior ragione, di un interesse generale di grado tale da giustificare l'intervento della legge, la quale, quando si tratti di disciplinare l'esercizio di una libertà fondamentale, non può porre limitazioni che, come quella in esame, non siano in funzione della tutela di interessi direttamente rievanti sul piano costituzionale (cfr. sent. n. 11 del 1968).

Per questa parte, dunque, il primo comma dell'art. 46 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

5. - Per gli stessi motivi, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 47, nella parte in cui si esclude che, nell'ipotesi in cui la direzione di un quotidiano o di un periodico che sia organo di partito o movimento politico o organizzazione sindacale venga affidata a persona non iscritta nell'albo, vicedirettore del quotidiano possa essere un iscritto nell'elenco dei pubblicitisti e vicedirettore del periodico possa essere un iscritto nell'elenco dei professionisti. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 16 luglio 1968, n. 99 - Pres. Sandulli - Rel. Verzi - Caruso (n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Coronas).

**Imposte e tasse - Presunzione di liberalità dei trasferimenti immobiliari a titolo oneroso fra parenti in terzo grado - Violazione dei**

**principi di eguaglianza e della capacità contributiva - Esclusione.**

(Cost. art. 3, 53; d. l. 1. 8 marzo 1945, n. 90, art. 5).

*Non è fondata, sia con riferimento al principio costituzionale di eguaglianza, sia con riferimento al principio della capacità contributiva, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d. l. 1. marzo 1945, n. 90, in quanto la presunzione legale ivi stabilita giova ad evitare che, attraverso un facile espediente, gli interessati sottraggano al pagamento della particolare imposta di registro dovuta per i trasferimenti a titolo gratuito dei beni immobili (1).*

(Omissis). — La questione non è fondata.

La norma impugnata consente all'Amministrazione finanziaria di accertare, ai fini fiscali, ed indipendentemente dalle dichiarazioni delle parti risultanti dall'atto pubblico, il vero contenuto del negozio giuridico e la sussistenza della effettiva volontà delle parti di stipulare un atto di trasferimento a titolo oneroso piuttosto che a titolo gratuito. Ritenendo che per tutti gli atti dalle parti qualificati come atti di compravendita sussistano eguali rapporti giuridici, l'ordinanza non considera che esistono pur atti, nei quali la effettiva volontà delle parti contraenti è difforme da quella manifestata nell'atto pubblico, e non considera che il vero scopo della norma impugnata è quello di consentire la indagine se sussista tale difformità, dalla quale deriva la diversità del trattamento tributario.

Due elementi sono posti a fondamento della presunzione in esame: a un lato il fatto normale, di comune esperienza, che fra parenti e in un certo grado, discrezionalmente valutato dal legislatore, gli immobili vengono trasferiti a titolo gratuito; e dall'altro la notevole differenza della imposizione fiscale a seconda che si tratti di atti di compravendita oppure di compravendita, sicché le parti possono essere facilmente indotte a simulare un atto di contenuto diverso, allo scopo di pagare una imposta minore. Di fronte alla difficoltà per il fisco di provare che le parti hanno voluto concludere un contratto diverso da quello apparente, la presunzione legale giova ad evitare che, attra-

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 17 maggio 1965 dell'Ufficio registro di Monreale (*Gazzetta Ufficiale* 29 ottobre 1966, n. 271).

Con le precedenti sentenze 16 giugno 1964, n. 45 (in questa *Rassegna*, 364, 643) e 26 giugno 1965, n. 50 (*ivi*, 1965, 867), la Corte aveva esaminato risolto positivamente il problema dell'ammissibilità delle presunzioni nel campo tributario.

In dottrina, sulla norma in esame, RASTELLO, *Il tributo di registro*, Roma, 1955, 709.

verso un facile espediente, gli interessati si sottraggano al pagamento della particolare imposta di registro dovuta per i trasferimenti a titolo gratuito dei beni immobili.

Sulla legittimità costituzionale delle norme che stabiliscono delle presunzioni in materia fiscale, questa Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi in altri casi, affermando che rappresentano « una verità giuridica avente come substrato fatti reali di difficile accertamento », e che, « nei casi in cui la legge ancora ad un sistema di prove legali la determinazione della esistenza del presupposto della obbligazione tributaria e della sua entità, non viola il principio della capacità contributiva del singolo obbligato ».

Corretto appare anche il sistema adottato dal legislatore; il quale, creando una presunzione *iuris tantum*, accorda alle parti la possibilità di dare la prova contraria e determina entro limiti precisi ed obiettivi — discrezionalmente e non irrazionalmente valutati —, i mezzi idonei allo scopo: dimostrazione del pagamento del prezzo (prezzo che è uno degli elementi essenziali della compravendita, senza del quale il contratto non è più a titolo oneroso) e prova della provenienza della somma pagata e della disponibilità di essa da parte dell'acquirente, risultante da atti aventi data certa a sensi del codice civile.

La norma risponde ad innegabili esigenze fiscali e vale altresì — siccome bene osserva l'Avvocatura generale dello Stato — a evitare che, attraverso l'elusione dell'imposta — nel caso di donazioni di beni immobili fra parenti — si determinino disparità di trattamento. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 luglio 1968, n. 2452 - Pres. Scarpello - Rel. Mirabelli - P. M. Di Majo (conf.). - De Langlade (avvocati Andreicich e De Martini) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Vitucci).

**Competenza e giurisdizione - Trattati internazionali - Atti politici - Inammissibilità di sindacato giurisdizionale.**

(t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 31).

**Competenza e giurisdizione - Trieste - Zona B dell'ex territorio libero - Situazione soggettiva dei titolari di diritti reali sui beni esistenti in detta zona - Diritto all'indennizzo - Mero interesse ad una sistemazione definitiva.**

(l. 18 marzo 1958, n. 269; l. 6 marzo 1968, n. 193).

*Nella categoria degli atti politici rientrano senz'altro ed in primo luogo gli atti compiuti dallo Stato per regolare le situazioni internazionali, i quali, quindi, si sottraggono totalmente al sindacato sia della giurisdizione amministrativa sia della giurisdizione ordinaria (1).*

*I titolari di diritti reali su beni situati nella zona B dell'ex territorio libero di Trieste con la cessione di tali beni fatta allo Stato italiano, onde abilitarlo ad esercitare direttamente nei confronti dello Stato jugoslavo le rispettive pretese, acquistano il diritto a ricevere un indennizzo alle condizioni e nella misura stabilita dalle leggi che lo prevedono: nessun'altra posizione giuridica, di diritto soggettivo o di interesse legittimo, è loro finora attribuita per ottenere ulteriori prestazioni (2).*

(Omissis). — Le censure sollevate con i sei motivi di ricorso si concentrano su due ordini di questioni, che entrambi attengono, oltre

---

(1-2) La situazione in cui si sono venuti a trovare i beni appartenenti a cittadini italiani e siti nella zona B dell'ex territorio libero di Trieste ha provocato una regolamentazione in complessi accordi internazionali. Lo Stato

che alla fondatezza della domanda, anche, e soprattutto, alla configurabilità di un diritto soggettivo nelle posizioni che, alternativamente, il ricorrente fa valere in questo giudizio, e conseguentemente alla sussistenza della giurisdizione dell'autorità giudiziaria a decidere sulle pretese da lui esercitate.

Da un canto, infatti, il ricorrente sostiene, sotto vari aspetti e con varie motivazioni (motivi 1-4 del ricorso), che lo Stato italiano, nel partecipare alla formazione del memorandum d'intesa del 5 ottobre 1954, in Londra, relativo all'assetto del territorio fino allora denominato Territorio Libero di Trieste, ha compiuto attività illegittima, lesiva dei diritti soggettivi che i cittadini già residenti nella zona B di tale territorio vantavano sui beni ivi situati ed in relazione alle attività economiche ivi correnti; dall'altro (motivi 5 e 6) sostiene che, a seguito della cessione dei diritti correlativi, da lui stipulata a favore dello Stato italiano, in attuazione della legge 18 marzo 1958, n. 269, al fine di ottenere l'acconto di indennizzo ivi previsto, egli sia divenuto titolare del diritto di ricevere, o a titolo di risarcimento od a titolo di corrispettivo, una somma equivalente al valore dei diritti ceduti.

Entrambe le tesi sono del tutto prive di fondamento e sotto entrambi gli aspetti deve essere negato che il ricorrente sia titolare di una posizione di diritto soggettivo, che possa fare valere in giudizio.

Le ragioni addotte a fondamento di tali pretese ed il contenuto di queste rendono, inoltre, priva di rilevanza e di fondatezza l'eccezione di carenza temporanea di giurisdizione, sollevata nelle ultime difese dall'amministrazione controricorrente, di cui, pertanto, si tratterà in fine.

In relazione al primo punto va rilevato che l'atto sulla cui asserita illegittimità ed illiceità è fondata la pretesa risarcitoria è un accordo, stipulato tra il Governo italiano ed i Governi di altri Stati al fine di regolare una situazione internazionale.

Orbene, quale che sia la nozione di « atto politico » che si ritenga di accogliere sul piano dogmatico od applicativo, sia in relazione alla espressa previsione contenuta nell'art. 31 del t. u. delle leggi sul Consiglio di Stato, sia in relazione ad ogni altra implicazione che possa concernere tale branca di attività statale, per quanto ridotti siano i limiti entro i quali si ritenga di dovere restringere la insindacabilità

---

italiano, mentre divenendo cessionario di quei beni ha avuto veste per trattare, si è preoccupato di concedere, intanto, degli indennizzi agli interessati con appositi provvedimenti legislativi. In tutto ciò si inquadra la sentenza, di cui alle massime surriportate.

degli atti, che vengono solitamente ricondotti a tale categoria, da parte degli organi giurisdizionali, è principio costantemente accolto senza contestazione dalla dottrina e dalla giurisprudenza che nella categoria degli atti politici rientrano, senz'altro ed in primo luogo, gli atti che vengono compiuti dallo Stato nel regolamento delle relazioni internazionali e che tali atti si sottraggono totalmente al sindacato sia della giurisdizione amministrativa che della giurisdizione ordinaria.

Ed invero, la preminenza assoluta degli interessi della collettività organizzata a Stato, che con tali atti vengono tutelati, vieta che nel compimento degli atti medesimi sia imposto il minimo limite alla discrezionalità degli organi, che li pongono in essere.

L'attribuzione di tale piena ed incondizionata discrezionalità impedisce di considerare configurabili, nei confronti degli atti medesimi, sia posizioni di interesse legittimo, condizionatamente od indirettamente protetto, sia, ed a maggior ragione, posizioni di diritto soggettivo, giacchè l'interesse del singolo rimane pienamente sacrificato di fronte all'interesse della collettività che lo Stato tutela, appunto ed in primo luogo con l'attività nei rapporti interstatuali.

La responsabilità degli organi di Governo in relazione a tali atti non si pone sul piano nè delle norme di azione nè delle norme di relazione, che regolano lo svolgimento dell'attività degli organi della Pubblica Amministrazione; la responsabilità degli organi di Governo per gli atti internazionali si pone esclusivamente sul piano politico, e può essere fatta valere non dinanzi agli organi della giurisdizione, ma con i mezzi ed attraverso gli istituti nei quali si concreta il controllo politico sull'attività di governo.

In applicazione di tali principi, intrinseci nell'ordinamento costituzionale italiano, deve essere escluso che nei confronti di un atto compiuto dal Governo nei rapporti internazionali, e quindi anche, quale che se ne ritenga la natura e la qualificazione, nei confronti del Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954, possa essere configurata la tutelabilità di interessi di singoli cittadini, quali diritti soggettivi od interessi legittimi, e la proponibilità di pretese indennitarie o risarcitorie.

I primi quattro motivi del ricorso, che muovono tutti dal presupposto della configurabilità di tale tutela, devono essere, pertanto, tutti respinti.

Non meno infondati si palesano, peraltro, i residui due motivi, con i quali il ricorrente sostanzialmente pretende che venga affermato che la cessione di diritti, prevista dall'art. 3 della legge 18 marzo 1958, n. 269, sia qualificata contratto di diritto privato a prestazioni corrispettive e che l'indennizzo previsto dalla legge medesima venga configurato come acconto di prezzo indeterminato, determinabile ad opera del giudice a sensi dell'art. 1474 cod. civ., e, per l'ipotesi di diversa

interpretazione delle disposizioni ivi contenute, ne prospetta la illegittimità costituzionale.

La legge citata, appunto sul presupposto che i titolari di beni e diritti situati nella zona B dell'ex territorio libero di Trieste non fossero titolari di pretese indennitarie nei confronti dello Stato italiano, ma che, peraltro, la situazione degli stessi non potesse non essere favorevolmente valutata sul piano politico, ha disposto l'attribuzione a questi di un indennizzo.

Tuttavia, nella previsione che tale situazione possa trovare adeguato regolamento in futuro, attraverso accordi internazionali, ha attribuito a tale indennizzo il carattere della provvisorietà ed ha predisposto i mezzi ritenuti opportuni perchè lo Stato italiano possa far valere le posizioni da tutelare nel contesto internazionale.

A questo scopo la legge, in luogo di determinare la misura totale e definitiva dell'indennizzo, ne ha rimesso la fissazione a provvedimenti ulteriori, prevedendo la liquidazione immediata secondo coefficienti di rivalutazione parziale, e, in pari tempo, ha condizionato la concessione dell'indennizzo alla cessione allo Stato dei diritti corrispondenti, in modo da abilitare questo ed esercitare direttamente nei confronti dello Stato jugoslavo le rispettive pretese, ove possibile.

La cessione dei diritti non ha, dunque, contenuto e natura di contratto sinallagmatico, ma è soltanto atto del procedimento amministrativo, attraverso il quale il soggetto è venuto ad acquistare, nei confronti dello Stato, una posizione giuridica attiva, di avente diritto ad indennizzo, che precedentemente non esisteva.

A questa posizione ben può essere attribuita la natura di diritto soggettivo, che ad essa è stata riconosciuta dai primi giudici in questa causa, nel senso che, una volta che sia stato posto in essere l'atto di cessione e sia stata presentata la domanda nei modi e nei termini previsti, il cittadino acquista il diritto a ricevere l'indennizzo nella misura prevista dalla legge, e quindi sulla base del valore dei beni e diritti nell'anno 1938, come statuito nell'art. 1 della legge stessa, e con l'applicazione dei coefficienti ivi specificati.

Nessuna altra posizione giuridica sorge, però, da tale provvedimento legislativo e dall'atto di cessione, compiuto in attuazione di questo, nè di diritto soggettivo ad ottenere una ulteriore prestazione e neppure di interesse legittimo.

Ed invero, l'interesse alla sistemazione definitiva, in considerazione del quale la legge è stata emanata, non ha ricevuto dalla legge stessa alcuna tutela e rimane, quindi, un mero interesse semplice, che potrà essere fatto valere sul piano politico, ma al quale non corrisponde un rapporto giuridico.

Invece, nel presente giudizio, il ricorrente pretende di far valere una posizione giuridica diversa da quella creata dalla legge suddetta,

qualificandola come diritto soggettivo al prezzo od al risarcimento, laddove la legge nessun'altra posizione giuridica ha introdotto nello ordinamento, al di fuori di quella di titolarità del credito di indennizzo ivi previsto, che lo stesso ricorrente riconosce essere stato già soddisfatto.

La posizione di diritto soggettivo ipotizzata dal ricorrente non esiste e, pertanto, la pretesa da lui avanzata è priva di qualsivoglia fondamento.

Da quanto si è esposto intorno all'effettivo contenuto della presente controversia si deducono le ragioni che permettono di ritenere sia la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, adombrata nel sesto motivo del ricorso, sia l'irrilevanza e l'infondatezza dell'eccezione di carenza temporanea di giurisdizione, sollevata, come si è accennato, dall'Amministrazione controricorrente.

In relazione alla prima va rilevato, infatti, che il ricorrente ha prospettato la tesi che la legge citata, prevedendo coefficienti di indennizzo in misura decrescente con riferimento all'entità dei beni e diritti considerati, abbia violato il principio della parità dei diritti tra cittadini, sancita dall'art. 3 della Costituzione, ed il principio della parità di carico fiscale, sancito dall'art. 53 della stessa carta costituzionale.

Tale tesi, però, è fondata, appunto su una inadeguata visione della situazione di cui si discute.

La citata legge 18 marzo 1958, n. 269, infatti, non ha regolato posizioni giuridiche esistenti, ma, come si è detto, ha attribuito ai soggetti interessati una posizione giuridica che precedentemente non esisteva, e tale posizione ha attribuito non in considerazione di loro specifici interessi, assunti e valutati come tali, ma nella contemplazione di generali valutazioni della collettività, nel cui seno era sentita l'esigenza di offrire a quei soggetti un sollievo del pregiudizio economico subito in conseguenza della particolare situazione internazionale.

La situazione regolata da tale legge non rientra, pertanto, tra quelle previste nell'art. 3 della Costituzione, ed anzi può dirsi che ne rappresenti l'opposto, in quanto la legge stessa ha attribuito ad una certa categoria di cittadini diritti e pretese che ad altri cittadini, che si trovino eventualmente in situazioni similari, non vengono riconosciuti.

Orbene, il legislatore ordinario, quando con speciali provvedimenti prende in considerazione e soddisfa interessi che non ricevono tutela generale dall'ordinamento, non può ritenersi vincolato al principio della parità di diritti, giacchè, appunto, con tali provvedimenti, esso attua una tutela differenziata di singolari interessi, in relazione a valutazioni politiche contingenti.

Parimenti la situazione, che si esamina, non presenta alcun elemento comune con quella in relazione alla quale l'art. 53 della Costituzione ha sancito il principio della parità tributaria, giacchè la legge citata contempla non un'imposizione, ma un'attribuzione; tuttavia non può non essere rilevato che i criteri che il legislatore ha seguito nel provvedimento in esame appaiono ispirati allo stesso principio generale da cui muove la regola della « progressività » nell'imposizione, sancita nel secondo comma dello stesso articolo.

La questione di legittimità costituzionale è priva, dunque, di ogni fondamento.

Del pari infondata è l'eccezione di carenza temporanea di giurisdizione, sollevata dall'Amministrazione controricorrente, la quale, rilevando che con la recente legge 6 marzo 1968, n. 193, è stata disposta la maggiorazione dei coefficienti previsti nella citata legge n. 269 del 1958 e che tale maggiorazione si applica a tutti coloro che abbiano presentato domanda di indennizzo, a sensi della legge precedente, ha espresso l'avviso che la nuova legge abbia riaperto il procedimento amministrativo e, conseguentemente, abbia reso provvisoriamente non esercitabili, fino alla nuova liquidazione, le pretese di indennizzo fondate su tale legge.

Ma, come si è esposto innanzi, il ricorrente non ha esercitato in questo giudizio la pretesa nascente della legge 18 marzo 1958, n. 269, giacchè egli non ha fatto valere quel diritto all'indennizzo che la legge ha previsto e che risulta già attuato a suo favore, ma ha sostenuto di aver diritto ad un risarcimento o ad un corrispettivo in attuazione di diritti soggettivi che egli ritiene gli spettino indipendentemente dalle previsioni di quella legge.

Le pretese che possano essere avanzate in relazione alla legge numero 269 del 1958, alla legge n. 193 del 1968 e ad ogni altro successivo provvedimento che regoli il soddisfacimento della posizione giuridica di diritto all'indennizzo, posta in essere dalla prima, restano del tutto estranee alla presente controversia, che concerne il quesito se i cittadini, ai quali quella legge ha attribuito il particolare diritto ad indennizzo, fossero titolari, o meno, di altre posizioni di diritto soggettivo, oltre a questa. Sulla soluzione di tale quesito nessuna influenza ha lo svolgimento del procedimento di liquidazione dell'indennizzo, e quindi non è ravvisabile la prospettata carenza temporanea della giurisdizione.

La domanda proposta dal ricorrente è stata, pertanto, esattamente respinta dai giudici del merito, perchè improponibile, essendo fondata sull'affermazione di posizioni giuridiche, non solo inesistenti in concreto, ma non configurabili neppure in astratto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 luglio 1968, n. 2613 - Pres. Scarpello - Rel. Speciale - P. M. Di Majo (conf.) - I.N.A.I.L. (avvocati Flamini, Radonich ed Ungaro) c. Cassa mutua malattie per i coltivatori diretti (avv. Putzolu) e Prefetto di Udine (avv. Stato Foligno).

**Competenza e giurisdizione - Assistenza e previdenza - Spese di spedalità - Controversie - Decisione del Prefetto - Natura estensione ed effetti - Giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato.**

(t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29 n. 6; l. 26 aprile 1954, n. 251, artt. 2 e 3).

*Nell'elenco dei soggetti, fra i quali possono insorgere le controversie relative al rimborso delle spese di spedalità la cui decisione è demandata al Prefetto, sono inclusi gli istituti mutualistici ed assicurativi di diritto pubblico e, quindi, anche l'I.N.A.I.L.; la anzidetta decisione ha natura di atto amministrativo ed è soggetta alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato (1).*

(Omissis). — La questione di giurisdizione, sollevata col primo mezzo, è pregiudiziale rispetto a quella di illegittimità costituzionale della legge 26 aprile 1954, n. 251, sollevata col secondo mezzo, poichè solo ove si ritenga che le disposizioni di questa legge siano applicabili anche nei confronti dell'I.N.A.I.L. diventa rilevante, nell'attuale processo, la questione di costituzionalità, prospettata dal ricorrente unicamente con riferimento alla predetta ipotesi.

Il ricorrente contesta, col primo mezzo, che la citata legge abbia attribuito al Prefetto il potere di decidere in via amministrativa le controversie per rimborso di spese di spedalità in cui sia parte l'I.N.A.I.L. e conseguentemente contesta la giurisdizione del Consiglio di Stato, al quale si può ricorrere, secondo la stessa legge, contro il provvedimento del Prefetto. Al riguardo deduce che fino all'emanazione della legge n. 251 del 1954 i rapporti degli Ospedali con gli Enti assicurativi diversi dall'I.N.A.I.L. avevano base contrattuale, mentre quelli con l'I.N.A.I.L. erano previsti e regolati da specifiche norme di legge,

---

(1) La sentenza, di cui si tratta, come l'altra delle stesse sezioni unite, n. data 22 luglio 1968, n. 2617, di analogo contenuto, più che per la soluzione delle questioni riportate in massima appare interessante per l'ampia disamina di alcune norme della Costituzione. Benvero, tale disamina, effettuata al fine di dichiarare la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal ricorrente, fissa o ribadisce con molta chiarezza la portata di taluni principi, suscettibili di applicazione anche in altri campi.

parte integrante della legislazione infortunistica, con la conseguenza che le controversie inerenti a questi ultimi rapporti dovevano ritenersi inderogabilmente comprese — a differenza di caso di ricovero di assistiti da altri Enti previdenziali — in quelle « derivanti dall'applicazione di norme relative alle assicurazioni sociali », per le quali è stabilita, dagli artt. 459 e 461 cod. proc. civ., la competenza funzionale del giudice ordinario collegiale (tribunale); e trasferire queste controversie dalla competenza dei tribunali ordinari, assistiti o sostituiti, in parte, dagli speciali organi tecnici di cui agli artt. 441, 453 e 455 e ss. cod. proc. civ., alla competenza di giudici amministrativi, tecnicamente non attrezzati a risolvere le complesse questioni, medico-legali e di fatto, che in esse normalmene si agitano senza che sia consentito al riguardo un pieno contraddittorio tecnico, non può essere stato nelle intenzioni del legislatore del 1954. Inoltre, per il ben noto principio che la « *lex posterior generalis* » non deroga a quella precedente ma particolare, e data l'assenza di un'abrogazione espressa nonchè degli elementi previsti dall'art. 15 delle disposizioni preliminari al cod. civ. per l'abrogazione tacita, si deve escludere che la legge del 1954 avesse l'intento, o l'effetto, di sostituirsi alle norme sopracitate. D'altra parte una competenza del Consiglio di Stato potrebbe ammettersi solo ove si configuri una ipotesi di ricorso « in materia di spedalità » (art. 29 t. u., n. 6, 26 giugno 1924, n. 1054), mentre nella specie si trattava di decidere, come oggetto specifico della controversia e non già come questione pregiudiziale da affrontare ad altri fini, se, in base alle norme sull'assicurazione infortuni e sull'assicurazione malattie coltivatori diretti, la prestazione assicurativa in questione dovesse essere erogata dall'Ente di gestione della prima o da quello dell'altra assicurazione sociale. Infine non potevano il Prefetto e il Consiglio di Stato esimersi dall'esaminare la questione, debitamente prospettata dall'I.N.A.I.L., se si trattasse o meno di lavoratore in istato di bisogno, giacchè solo nel primo caso la controversia avrebbe potuto sorgere fra ospedale ed ente assicurativo, dovendosi diversamente instaurare una procedura giudiziaria dall'Ospedale verso l'infortunato abbiente e poi eventualmente da questo verso l'istituto assicurativo.

Per giudicare della fondatezza di tali censure, giova ricordare che, secondo l'art. 80 della l. 17 luglio 1890, n. 6972, le controversie fra provincie, comuni e istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza relative a « rimborsi di spese di spedalità » dovevano essere decise in via amministrativa, entro l'ambito di una stessa provincia, dalla Giunta provinciale amministrativa e, nei rapporti fra enti di diverse provincie, dal Ministero dell'Interno, con provvedimenti immediatamente esecutivi, salvo il ricorso al Consiglio di Stato o al giudice ordinario secondo la rispettiva competenza.

Con il successivo r. d. 30 dicembre 1923, n. 2841 il citato art. 80 venne in parte modificato. Si precisò che la speciale procedura riguardava le spese di spedalità rese obbligatorie da speciali disposizioni di legge; rimase fermo il sistema della decisione in via amministrativa, ma venne sostituito alla Giunta provinciale amministrativa, per le controversie fra enti della stessa provincia, il Prefetto; contro i provvedimenti del Prefetto o del Ministero si ammise soltanto il ricorso per motivi di legittimità, ovviamente al giudice amministrativo, senza far più cenno alla competenza concorrente dell'Autorità giudiziaria ordinaria.

È intervenuta, infine, la l. 26 aprile 1954, n. 251, che ha apportato ulteriori modifiche alla disciplina anteriore. Per quanto concerne le questioni che qui interessano, con l'art. 2 si è stabilito che, quando all'atto del ricovero risulti che l'infermo ha titolo all'assistenza da parte di un istituto mutualistico od assicurativo di diritto pubblico, il ricovero deve essere notificato, entro 5 giorni dalla data dell'ammissione, oltre che al Comune del domicilio di soccorso, anche all'istituto competente; e, nel caso che l'istituto non faccia pervenire all'amministrazione ospedaliera motivata contestazione dell'onere della spedalità entro il termine di 30 giorni da quello della notifica del ricovero, tale onere si ritiene assunto dall'istituto stesso. Con l'art. 3, l'art. 80 della legge n. 6972 del 1890, già modificato dal r. d. n. 2841 del 1923, è stato sostituito dal seguente: « Le controversie fra Province, Comuni, istituti mutualistici ed assicurativi di diritto pubblico, consorzi provinciali antitubercolari ed istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza per il rimborso di spese di spedalità, di soccorso e di assistenza rese obbligatorie da particolari disposizioni di legge o di statuti, comprese quelle relative al mantenimento degli inabili al lavoro a norma del r. d. l. 19 novembre 1889, n. 6535, sono decise in via amministrativa dal Prefetto della Provincia in cui ha sede l'istituzione che ha effettuato il ricovero, su parere conforme di una Commissione composta dal consigliere di prefettura incaricato della vigilanza delle opere pie, dal medico provinciale e dal direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro. La decisione del Prefetto è definitiva. Contro di essa è ammesso ricorso soltanto per motivi di legittimità ».

Come si vede, nell'elenco dei soggetti, fra i quali possono insorgere le controversie relative al rimborso delle spese di spedalità la cui decisione è demandata al Prefetto, sono inclusi gli « istituti mutualistici ed assicurativi di diritto pubblico ».

Cionondimeno, il ricorrente sostiene che fra gli istituti, a cui la legge ha inteso riferirsi, non possa essere compreso l'I.N.A.I.L. L'assunto involge indubbiamente un problema di giurisdizione, perchè, se fosse esatto quanto assume il ricorrente, si dovrebbe escludere la competenza del Prefetto a decidere le controversie di cui si tratta nei rapporti con

l'I.N.A.I.L. e, conseguentemente, la competenza del Consiglio di Stato a decidere i ricorsi contro le decisioni prefettizie.

Ma l'assunto, a giudizio di questa Suprema Corte, non può essere atteso. Si deve infatti ritenere — conformemente all'opinione espressa dal Consiglio di Stato nella decisione impugnata e in altre conformi (Sez. V, n. 661 del 1961; n. 179 e 193 del 1965; n. 332 del 1966) — che dette disposizioni si applichino anche alle controversie relative al rimborso di spese di ospedalità in cui sia parte l'I.N.A.I.L.

Depone in tal senso, innanzi tutto, la lettera della legge che, secondo regole dell'ermeneutica, deve in primo luogo essere riguardata dall'interprete. La legge parla di istituti mutualistici ed assicurativi di diritto pubblico, senza fare alcuna distinzione; e fra gli istituti assicurativi di diritto pubblico deve indubbiamente ricomprendersi anche l'I.N.A.I.L., al quale è affidato uno dei più importanti settori delle assicurazioni sociali.

Tale interpretazione è, poi, confortata dai lavori preparatori, che, come questa Suprema Corte ha più volte affermato, possono ben servire a chiarire il contenuto e le finalità di una norma.

Nella relazione al Senato (alla Camera il disegno di legge non fu accompagnato da relazione) si afferma che l'art. 3 è ispirato alla visione unitaria della disciplina dell'assistenza ospedaliera, tenendo presente che ad una medesima controversia possano essere interessati *diversi e anche tutti* gli Enti di diritto pubblico tenuti per legge ad assumere oneri rilevanti all'assistenza; e si sottolinea che tra gli scopi del disegno di legge è di porre rimedio al dispendio di tempo e di denaro a cui davano luogo le trattative, le discussioni e i giudizi per la determinazione del soggetto tenuto al carico della spesa.

Ognun vede che le finalità delle leggi, rimarrebbero, in gran parte, frustrate, se le disposizioni da essa dettate non dovessero trovare applicazione nei confronti dell'I.N.A.I.L., essendo tutt'altro che infrequenti i casi in cui si pone il problema se una determinata infermità, per la quale è avvenuto il ricovero, sia dipendente oppur no da infortunio sul lavoro.

È ben vero che, in precedenza, le controversie di cui si tratta erano demandate ad organi giurisdizionali diversi; ma a questa mancanza di uniformità, e agli inconvenienti che ne derivavano, la nuova legge ha voluto rimediare, unificando il procedimento e le garanzie giurisdizionali. Nè vale addurre la maggior complessità delle indagini richieste per accertare se l'infermità rientri fra quelle, per le quali l'assistenza è a carico dell'I.N.A.I.L. Gli interessi delle persone, fisiche e giuridiche, sono tutelati nei limiti e nella misura in cui il legislatore li ritiene meritevoli di protezione; e non si può contestare al legislatore il potere di ridurre, modificando una legge anteriore, le garanzie previste dalla legge medesima (salvo che la nuova disciplina risulti in contra-

to con le norme della Costituzione: ma di questo si dirà esaminando il secondo motivo del ricorso).

La nuova legge, unificando la disciplina per la risoluzione delle controversie relative al rimborso delle spese di ospedalità fra gli Enti da essa indicati, ivi compresi gli istituti mutualistici e assicurativi di diritto pubblico, senza alcuna eccezione, ha implicitamente abrogato la normativa anteriore che riguardava specificamente l'I.N.A.I.L. Si verifica, quindi, una delle ipotesi di abrogazione tacita previste dall'articolo 15 delle disposizioni preliminari al cod. civ.: l'emanazione di una nuova legge che regola l'intera materia già regolata da leggi precedenti, con conseguente abrogazione delle norme, sostanziali e processuali, che siano con essa in contrasto.

Non si vede, poi, come possa contestarsi che l'attuale controversia rientri tra quelle « in materia di ospedalità » che, a norma dell'art. 29 n. 6 del t. u. 26 giugno 1924, sono demandate alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato. Se è vero che la formula usata nella l. 26 aprile 1954, n. 251 (« controversie per il rimborso delle spese di ospedalità ») è diversa da quella usata nel citato t. u. sul Consiglio di Stato (« ricorsi in materia di ospedalità »), a quest'ultima formula non può non riconoscersi un'ampiezza maggiore, tale da ricomprendere il contenuto della prima. Questa Suprema Corte ha già più volte affermato che le controversie per rimborso di spese di ospedalità fra gli Enti pubblici indicati nell'art. 80 della legge n. 6972 del 1890 e successive modificazioni, rientrano fra quelle che, a norma dell'art. 29 n. 6 del citato t. u., sono devolute alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, per soli motivi di legittimità (v. sentt. n. 2123 del 1962, n. 896 del 1964, n. 347 del 1966, n. 662 del 1968). E non può certo dedurre a contrario avviso la circostanza che, nei casi precedentemente considerati, fosse in causa non l'I.N.A.I.L., ma un istituto assicurativo di diritto pubblico diverso, una volta stabilito che fra gli istituti assicurativi di diritto pubblico indicati nell'art. 80 va ricompreso anche l'I.N.A.I.L., in condizione di parità con gli altri istituti.

Si duole, infine, il ricorrente che né il Prefetto né il Consiglio di Stato abbiano esaminato la questione, prospettata dall'I.N.A.I.L., se il ricorrente infortunato versasse in istato di bisogno, essendo condizionato alla sussistenza di tale requisito, nel caso in esame, l'obbligo, da parte dell'I.N.A.I.L., di rimborsare all'Ospedale le spese di degenza.

È da rilevare, in proposito, che la questione, del cui omesso esame il ricorrente si duole, non ha alcuna incidenza sulla giurisdizione, perché la mancanza dello stato di bisogno avrebbe potuto portare (in ipotesi) ad escludere, in tutto o in parte, che le spese di degenza dovessero essere sopportate dall'I.N.A.I.L.; ma non a disconoscere il potere di decidere da parte del Prefetto. Si tratta, in sostanza, di una questione che attiene al merito. Ed è risaputo che il controllo di questa

Suprema Corte, sulle decisioni del Consiglio di Stato, è circoscritto all'osservanza dei soli limiti esterni della giurisdizione del Consiglio stesso e non può estendersi al contenuto della decisione.

La Corte deve limitarsi ad accertare se il Consiglio di Stato abbia esorbitato dai limiti della propria funzione, giudicando sopra materie riservate ad altre autorità giurisdizionali, ordinarie o speciali, ovvero sopra materie sottratte ad ogni organo giurisdizionale: ipotesi che, per quanto s'è detto, nella specie non si verificano.

Pertanto il primo motivo di ricorso deve essere rigettato.

Con il secondo mezzo il ricorrente eccepisce l'incostituzionalità della legge 26 aprile 1954, n. 251 — nell'ipotesi che essa sia ritenuta applicabile nei confronti dell'I.N.A.I.L. — per contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 32, 38, 102, 103 e 113 della Costituzione, in quanto si viene a sottrarre la controversia al giudice naturale e si nega, in pratica, tutela giurisdizionale a diritti soggettivi; inoltre si viene a creare una disparità di trattamento fra Enti che esplicano i compiti assistenziali loro deferiti in base a metodi tecnico-assicurativi e quelli che diversamente si provvedono e si limitano eccessivamente le possibilità di difesa.

L'eccezione è, sotto tutti i profili, manifestamente infondata.

Non si vede, innanzi tutto, come possa dirsi violato l'art. 3 della Costituzione, che sancisce il principio della uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, dal momento che le norme di cui si discute non hanno creato alcun privilegio né alcuna discriminazione soggettiva, ma, se mai, hanno eliminato una disparità di trattamento, equiparando la posizione dell'I.N.A.I.L. a quella degli altri Enti di diritto pubblico che agiscono nei vari settori delle assicurazioni sociali.

È parimenti da escludere l'asserito contrasto con l'art. 102 della Costituzione, che vieta l'istituzione di giudici straordinari o speciali e con l'art. 25, il quale stabilisce che nessuno può essere distolto dal suo giudice naturale.

Invero, l'attribuzione ad Prefetto del potere di decidere in ordine al rimborso delle spese di spedalità non implica la istituzione di un giudice speciale, perchè il Prefetto agisce quale organo dell'amministrazione e il suo provvedimento ha carattere non giurisdizionale ma amministrativo, come risulta dalla stessa formula legislativa (« le controversie... sono decise in via amministrativa dal Prefetto ») e come è stato già chiarito da questa Corte Suprema in precedenti pronunce (v. sentt. n. 2113 del 1962, n. 896 del 1964, n. 347 del 1961).

L'art. 25 della Costituzione stabilisce, bensì, che nessuno può essere distolto dal suo giudice naturale, ma aggiunge « precostituito per legge ». È chiaro che qui si fa riferimento alla legge ordinaria, alla quale la Costituzione affida, anche per il futuro, la determinazione del giudice competente a giudicare nelle varie materie. Non può, quindi, dirsi in contrasto con la Costituzione una legge che trasferisca la tu-

tela dei diritti da uno ad un altro organo giurisdizionale, non esistendo, nella Costituzione, una norma dalla quale possa desumersi che essa abbia voluto, per così dire, cristallizzare le forme di tutela esistenti all'atto della sua emanazione.

Per analoghe considerazioni va escluso il contrasto con gli artt. 24, 103 e 113 della Costituzione, nella parte in cui stabiliscono che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi e fissano le modalità di tale tutela, con indicazione degli organi giurisdizionali che vi provvedono. Anche l'art. 103, nello stabilire che il Consiglio di Stato ha giurisdizione per la tutela nei confronti della Pubblica Amministrazione degli interessi legittimi e, « in particolari materie indicate dalla legge » dei diritti soggettivi, si riferisce alla legge ordinaria; sicchè non si può escludere che con legge ordinaria si possa trasferire la tutela di un diritto soggettivo dagli organi della giurisdizione ordinaria a quelli della giustizia amministrativa, anche se, per le particolari regole che disciplinano l'esercizio della giurisdizione da parte di questi ultimi, la tutela ne possa risultare, per qualche verso, attenuata. La valutazione, da parte del legislatore, della misura delle modalità in cui un determinato diritto o interesse è meritevole di tutela, può variare nel tempo e portare ad una modificazione delle norme vigenti, con quest'unico limite: che siano rispettate le garanzie minime che, in relazione alle varie situazioni, la Costituzione ha inteso assicurare, con effetto vincolante per il legislatore ordinario.

Sotto questo profilo vanno, quindi, esaminate le ulteriori deduzioni del ricorrente, circa il contrasto della nuova disciplina con due altre prescrizioni degli artt. 24 e 113 della Costituzione: quella del secondo comma dell'art. 113, ove è stabilito che la tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione; quella del secondo comma dell'art. 24, che sancisce la inviolabilità del diritto di difesa.

Secondo il ricorrente, la prima prescrizione sarebbe stata violata perchè il controllo del Consiglio di Stato, sul provvedimento del Pretore, è limitato al solo profilo della legittimità, con esclusione del giudizio di merito; la seconda, per il fatto che le possibilità di difesa dell'I.N.A.I.L. risulterebbero eccessivamente comprese.

Ora, per quanto concerne la prima questione, il divieto di limitare a tutela giurisdizionale « a particolari mezzi di impugnazione » è stata sempre intesa nel senso che l'impugnazione di un atto amministrativo finanzia al Consiglio di Stato non può essere ristretta ad alcuni soltanto dei tre noti vizi dell'atto amministrativo (incompetenza, eccesso di potere, violazione di legge); e nessuna limitazione del genere viene posta dalla legge n. 251 del 1954, di cui si discute. La esclusione del giudizio di merito non costituisce una limitazione dei mezzi di impugnazione, ma circoscrive i poteri di cognizione e di decisione del

Consiglio di Stato, nel senso che, quando esso ha anche giurisdizione di merito, può esaminare (ove ne sia il caso) anche la rispondenza dell'atto impugnato alle norme extragiuridiche che l'amministrazione è tenuta ad osservare (ad esempio, l'opportunità dell'atto) e può non solo annullare l'atto, ma anche modificarlo, mentre tutto questo non è consentito nei casi in cui il Consiglio ha solo giurisdizione di legittimità.

Ciò, peraltro, non significa (come sembra ritenere il ricorrente) che in tali casi il Consiglio di Stato non possa compiere indagini di fatto. Questa Suprema Corte ha più volte affermato che la distinzione tra la giurisdizione di legittimità e quella di merito dei giudici amministrativi non corrisponde a quella che si fa, nella giurisdizione ordinaria, fra giudici di merito, competenti all'accertamento del fatto, (Pretore, Tribunale, Corte di Appello) e giudici di legittimità (Cassazione), al quale in linea di massima tale accertamento è interdetto. Anche quando la giurisdizione dei giudici amministrativi è di mera legittimità, essi possono accertare i presupposti di fatto da cui la pretesa illegittimità viene fatta dipendere (v. sentt. n. 1514 del 1955, n. 2961 del 1960, n. 850 del 1961, n. 259 del 1963).

Giova rilevare che, se la esclusione del giudizio di merito fosse in contrasto con la Costituzione, risulterebbe abolita la giurisdizione di mera legittimità del Consiglio di Stato e degli altri giudici amministrativi, in quanto essi avrebbero, in ogni caso, anche giurisdizione di merito: il che (per quanto risulta) non è mai stato sostenuto.

L'asserita mancanza di adeguate garanzie di difesa deriverebbe dalla brevità del termine concesso per contestare l'onere delle spedalità (30 giorni dalla comunicazione del ricovero), dalla disparità di trattamento fra Enti che esplicano i compiti assistenziali in base a metodi diversi, dalla limitazione dei mezzi di difesa rispetto a quelli previsti in sede di giurisdizione ordinaria.

Non sembra alla Corte che il detto termine sia così breve, da pregiudicare le possibilità di difesa anche se, richiedendo la legge una « motivata contestazione », si rende talora necessaria la previa risoluzione di complesse questioni. D'altra parte le difese possono essere integrate nell'ulteriore corso della pratica in sede amministrativa.

Le altre limitazioni, di cui il ricorrente si duole, derivano dalle particolari regole che disciplinano l'esercizio della giurisdizione da parte dei giudici amministrativi; e il fatto che l'I.N.A.I.L. disponesse, secondo la normativa anteriore, di maggiori garanzie, non costituisce una ragione sufficiente per ritenere che tali regole, valide per tutti, non lo siano nei confronti dell'I.N.A.I.L. Tanto più se si considera che (come ebbe a rilevare il Consiglio di Stato in una delle ricordate decisioni) si tratta di un Ente che amministra denaro pubblico, per scopi di pubblico interesse, ed è quindi naturale che, nello stabilire

entro quali limiti i suoi diritti dovessero essere tutelati, il legislatore abbia tenuto conto della esistenza di contrapposte esigenze, egualmente attinenti a finalità di interesse pubblico, come quella di rendere più semplice e rapida la procedura per la risoluzione delle controversie relative al rimborso delle spese di spedalità, fra tutti gli Enti indicati, con risparmio di tempo e di denaro.

È inconferente il richiamo fatto dal ricorrente ad una sentenza della Corte Costituzionale (n. 70 del 1961) con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 10, nn. 1 e 2, della l. 23 maggio 1950, n. 253, nella parte in cui demanda al Genio civile l'accertamento delle condizioni tecniche dell'immobile locato e della necessità dello sgombero, in determinate situazioni, da parte dell'inquilino. La Corte ha ritenuto sussistente la violazione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 della Costituzione, perchè, secondo la interpretazione data dalla giurisprudenza alla detta norma, l'accertamento compiuto dal Genio civile era da ritenersi vincolante per l'Autorità giudiziaria, sicchè l'interessato veniva ad essere privato dei mezzi di difesa normalmente consentiti nei giudizi davanti ai giudici ordinari.

La situazione è sostanzialmente diversa nel caso in esame, poichè, se è vero che in sede amministrativa il Prefetto deve conformarsi al parere di una Commissione all'uopo istituita, in sede giurisdizionale, e cioè nel successivo giudizio avanti al Consiglio di Stato, la funzione del controllo si esplica con piena autonomia, senza altri limiti che quelli derivanti dalle regole proprie di quella particolare forma di giurisdizione. Nè è in contrasto con la Costituzione che la decisione del Consiglio di Stato sia impugnabile in Cassazione solo per motivi inerenti alla giurisdizione, trattandosi di una limitazione sancita dalla stessa Costituzione (art. 111).

È, infine, da escludere l'asserito contrasto della legge n. 251 del 1954 con gli artt. 32 e 38 della Costituzione, che dettano norme in favore degli indigenti e i lavoratori, anche per quanto concerne la tutela della loro salute. La legge in questione, rendendo più semplice e rapido il procedimento per la risoluzione delle controversie relative al rimborso delle spese di cura, non ostacola, ma, se mai, favorisce il concreto raggiungimento delle finalità che la Costituzione persegue, eliminando remore e intralci. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 29 luglio 1968, n. 2721 - Pres. Scarpello - Rel. Speciale - P. M. Tavolaro I. (conf.). - Bonzi e Masina (avvocati Carriello e De Meo) c. Ministero della Sanità (avv. Stato Foligno).**

**Competenza e giurisdizione - Sanità pubblica - Chiusura di esercizio - Norme di azione - Giurisdizione del Giudice amministrativo -**

**Sentenza penale di assoluzione - Irrilevanza ai fini della giurisdizione.**

(t. u. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 243; l. 13 marzo 1958, n. 296).

*Il potere di disporre la chiusura di un esercizio per la tutela della sanità pubblica spetta alla pubblica Amministrazione in forza di norme di azione, non di relazione: pertanto, la violazione di quelle norme non può importare, di per sé, il diritto al risarcimento dei danni, ma solo può consentire l'annullamento da parte del Giudice amministrativo del provvedimento viziato da illegittimità; nè tale provvedimento può considerarsi annullato a seguito di una pronuncia emessa dal Giudice penale (1).*

(Omissis). — Con atto di citazione notificato il 27 aprile 1964 i coniugi Elio Bonzi e Ivonne Masina convenivano dinanzi al Tribunale di Bari il Ministero della Sanità, esponendo che il 18 aprile 1962 il Veterinario Provinciale di Foggia, a seguito di certificato di analisi di pari data del Laboratorio di igiene e profilassi di Foggia, che aveva rilevato l'esistenza di solfito di sodio su un campione di carne bovina prelevato nella macelleria gestita in Foggia dai predetti coniugi, aveva disposto la chiusura dell'esercizio per la durata di un mese, ai sensi dell'art. 243 del t. u. delle leggi sanitarie, approvato con r. d. 27 luglio 1934, n. 1265; che in sede di revisione dell'analisi, disposta nel procedimento penale a carico della Masina, titolare della macelleria, l'Istituto Superiore di Sanità di Roma aveva escluso la presenza di sostanze chimiche nella carne in questione e il Pretore di Foggia, con sentenza del 31 agosto 1963, aveva assolto l'imputato per l'insussistenza del fatto; che frattanto, però, su istanza di tale Giuseppe Longobardo, creditore in base a cambiali scadute nel periodo aprile-maggio 1962, il Tribunale di Foggia, con sentenza del 1° marzo 1963, aveva dichiarato il fallimento della società dei coniugi Bonzi e Masina, chiusosi poi, con decreto del 27 dicembre 1963, per insufficienza di attivo. Ciò premesso, ed assumendo che l'ingiusto provvedimento di chiusura dell'esercizio, per l'irreparabile discredito che ne era conseguito, aveva

---

(1) Circa la irrisarcibilità del danno in materia cfr. Cass., sez. un., 12 aprile 1965, n. 657, richiamata nella sentenza, di cui si tratta, e relativa a un caso nel quale il provvedimento era stato annullato; cfr. pure su questa *Rassegna*, 1965, I, 319, la nota 1 alla citata sentenza. È del tutto rispondente, poi, ai principi che la sentenza penale non possa incidere su tale situazione, pure quando, come nella specie, disponga l'assoluzione dei prevenuti per insussistenza del fatto, posto a base del provvedimento amministrativo. Peraltro, sembrando il caso in questione un vero caso limite, si ritiene opportuno pubblicare la intera motivazione della sentenza.

mpedito la ripresa dell'attività commerciale, determinando con la cessazione dei pagamenti il fallimento della società fra essi costituita, gli istanti chiedevano la condanna del Ministero della Sanità al risarcimento dei danni cagionati dal provvedimento di chiusura, nella complessiva somma di lire 37.000.000, di cui lire 10.000.000 per danni non patrimoniali.

Costituitasi in giudizio, l'Amministrazione convenuta eccepeva, tra l'altro, il difetto di giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria, per avere il privato, autorizzato all'esercizio di uno spaccio di carni, un semplice interesse legittimo di fronte al potere discrezionale riservato all'Autorità amministrativa a tutela dell'igiene e della sanità pubblica.

Con sentenza 12 settembre 1966 il Tribunale dichiarava il proprio difetto di giurisdizione.

I coniugi Bonzi e Masina hanno proposto ricorso per regolamento di giurisdizione, illustrato da memoria. Il Ministero della Sanità ha presentato controricorso.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

I ricorrenti sostengono che erroneamente il Tribunale di Bari ha ipotizzato, nella specie, una lesione di interessi legittimi e non di diritti soggettivi. Al riguardo osservano che nella specie difettava il presupposto della pretesa infrazione, cioè di aver venduto carne sofisticata anziché genuina; e poichè il provvedimento di chiusura dell'esercizio non sarebbe stato emesso se le indagini fossero state compiute con maggior serietà e diligenza, la Pubblica Amministrazione è tenuta a risarcire il danno che ne è derivato e la relativa azione non poteva che essere proposta dinanzi all'Autorità giudiziaria ordinaria.

Pur non potendosi disconoscere l'esattezza di alcune affermazioni dei ricorrenti, le conclusioni, a cui essi pervengono, non possono essere accettate.

È ben vero che, secondo la giurisprudenza di questa Suprema Corte, la giurisdizione spetta al giudice ordinario non soltanto nella ipotesi in cui si denunci la insussistenza di elementi o presupposti che attengono, sotto il profilo soggettivo, alla appartenenza di un potere alla Pubblica Amministrazione, ma anche nel caso che si alleggi la insussistenza di presupposti o l'inosservanza di limiti che, pur non riferendosi all'astratta attribuzione o configurazione del potere, siano contemplate da una norma di relazione ai fini della diretta e specifica tutela di un interesse del privato, così da conferire a tale interesse la consistenza di un diritto soggettivo perfetto (v. da ultimo: Cass., S. U., 25 febbraio 1967, n. 431). Ma è da escludere che una siffatta ipotesi si verifichi nel caso in esame.

La chiusura dell'esercizio è stata disposta in base all'art. 243 del citato t. u. delle leggi sanitarie, che così stabilisce: « Il Prefetto, indipendentemente dal procedimento penale, può disporre la chiusura dell'esercizio da un mese ad un anno contro chiunque detiene per il commercio, pone in commercio ovvero distribuisce per il consumo sostanze destinate per l'alimentazione, che siano riconosciute non genuine o corrotte o adulterate o comunque pericolose per la salute pubblica ».

Tale potere, a seguito della costituzione del Ministero della sanità e delle disposizioni all'uopo impartite con l. 13 marzo 1958, n. 296, è stato demandato al veterinario provinciale.

Orbene, la predetta norma appare chiaramente diretta a disciplinare l'attività della Pubblica Amministrazione per assicurarne la conformità all'interesse dell'Amministrazione stessa, in vista del conseguimento delle finalità (tutela della sanità pubblica) che la norma persegue. Si tratta, quindi, non di una norma di relazione, ma di una norma di azione, la cui violazione non può importare, di per sé, il diritto al risarcimento dei danni, ma solo la possibilità di adire il competente giudice amministrativo, per ottenere l'annullamento del provvedimento che risulti illegittimamente adottato. In tal senso queste Sezioni Unite si sono già pronunciate, in una fattispecie analoga, con sentenza 12 aprile 1965, n. 657, alla quale il Tribunale di Bari si è richiamato nella sua sentenza; e non vengono addotte, dai ricorrenti, ragioni che possano indurre ad andare in contrario avviso.

Resta fuori dell'ambito dell'attuale giudizio il problema delle conseguenze che avrebbero potuto derivare da un eventuale annullamento, nella competente sede, del provvedimento di cui si discute. È ovvio che tale provvedimento non può considerarsi annullato in conseguenza della pronuncia emessa dal giudice penale, il quale si è limitato a rilevare che, in base al risultato della revisione dell'analisi, si doveva escludere, o quanto meno ritenere non provato, che le carni fossero state trattate con solfito di sodio; ma non ha annullato — nè lo poteva — il provvedimento di chiusura dell'esercizio. Ciò avrebbe potuto avvenire solo a seguito dell'impugnazione del provvedimento nella competente sede giurisdizionale amministrativa.

Devesi, pertanto, concludere che esattamente il Tribunale di Bari ha dichiarato il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, per la inesistenza di un diritto soggettivo azionabile nei confronti dell'Amministrazione convenuta. — (*Omissis*).

## GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 giugno 1966, n. 1485 - Pres. Vistoso - Est. A. Rossi - P. M. De Marco (conf.) - Ministero Tesoro (Avv. Stato Lancia) c. Società C.L.A.I.P.A. (Avv. Segni).

**Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Ente pubblico - Liquidazione - Domanda di riconoscimento di crediti - Termine previsto dall'art. 8, l. 4 dicembre 1956, n. 1404 - Natura - Perentorietà.**

**Amministrazione dello Stato e degli Enti pubblici - Ente pubblico - Liquidazione - Domanda di riconoscimento di crediti - Presentazione, prima dell'entrata in vigore della legge n. 1404 del 1956 - Effetti.**

*A norma dell'art. 8 della legge 4 dicembre 1956, n. 1404, contenente la disciplina generale relativa alla soppressione, liquidazione e incorporazione di enti pubblici, ai fini della conservazione dei crediti verso l'ente soppresso, posto in liquidazione o incorporato (nella specie, gestione raggruppamento autocarri), i creditori sono tenuti a presentare la propria domanda di riconoscimento di crediti all'Ufficio liquidazioni istituito presso il Ministero del Tesoro nel termine perentorio stabilito dal primo comma dell'articolo, tranne che l'abbiano già presentata a precedente gestione di liquidazione dell'ente, già in corso alla data di entrata in vigore della legge (1).*

*Sono, pertanto, irrilevanti, ai fini predetti, le richieste di pagamento rivolte all'ente prima che ne sia stata disposta la liquidazione: il riconoscimento del debito da parte dell'ente stesso (2).*

*(Omissis).* — Con il primo mezzo del ricorso si deduce la violazione degli artt. 8 e 9 della legge 4 dicembre 1956 n. 1404, e si censura la sentenza denunciata per avere ritenuto idonei a impedire la scadenza della società ricorrente dal proprio diritto la domanda di

---

(1-2) Con la sentenza del 20 ottobre 1960, n. 2840 (in *Foro it.*, 1960, I, 962), e con le successive del 12 luglio 1961, n. 1668 (*ivi*, 1961, I, 1301) e del 18 giugno 1964, n. 1568 (*ivi*, 1964, I, 1976), la Corte di Cassazione aveva affermato il principio, secondo cui, qualora all'atto della messa in liquidazione di un Ente, fosse già pendente un procedimento giurisdizionale per il riconoscimento di crediti nei confronti dell'Ente stesso, ovvero fosse

pagamento presentata alla GRA prima che l'ente fosse posto in liquidazione e l'asserito riconoscimento di debito avvenuto prima di tale momento, senza considerare che la conservazione e realizzazione di un credito verso la GRA sono, ai sensi del secondo comma dell'art. 8 della menzionata legge, subordinati alla presentazione della relativa domanda a « precedenti gestioni di liquidazione », già in corso all'entrata in vigore della legge, nei termini prescritti per la procedura di liquidazione.

La censura è fondata.

La Gestione raggruppamenti autoveicoli, di cui al D. L. Leg. 13 aprile 1948 n. 321, è stata posta in liquidazione con la legge 16 novembre 1957 n. 1122 secondo le norme della legge 4 dicembre 1956 n. 1404, che, all'art. 1, ha disposto la soppressione e messa in liquidazione, con le modalità stabilite dalla legge stessa ovvero la loro incorporazione in enti simili degli enti di diritto pubblico e degli altri enti sotto qualsiasi forma costituiti, soggetti a vigilanza dello Stato e interessanti comunque la finanza statale, i cui scopi fossero cessati o non più perseguibili, o che si trovassero in condizioni economiche di grave dissesto o fossero nell'impossibilità concreta di attuare i propri fini statutari.

La legge n. 1404 del 1956, nell'art. 8 primo comma, impone a coloro che hanno diritti da far valere nei confronti degli enti pubblici, la liquidazione dei quali è affidata (come è stato disposto per la GRA mediante decreto ministeriale 19 dicembre 1957) allo speciale ufficio liquidazioni istituito con l'art. 1 della legge presso il Ministero per il tesoro, l'obbligo di presentare al Ministro la domanda di riconoscimento di crediti e le istanze per rivendicazioni o restituzioni di cose entro il termine di sessanta giorni dalla data in cui è stato adottato il provvedimento di soppressione, liquidazione o incorporazione dell'ente.

A norma del secondo comma dell'articolo, conservano, peraltro, tutti i loro effetti « le domande presentate nei termini prescritti alle precedenti gestioni di liquidazione ».

---

già intervenuta una pronuncia definitiva di riconoscimento, verrebbe meno, per l'interessato, l'onere di presentare la domanda di cui all'art. 8 della legge n. 1404 del 1956.

La motivazione delle sentenze richiamate poteva indurre a ritenere che, secondo il pensiero della Suprema Corte, non solo una precedente domanda giudiziale, ma anche qualunque richiesta avanzata all'Ente, prima della sua messa in liquidazione, fosse sufficiente a superare l'onere posto dall'art. 8.

La precisazione contenuta nella sentenza in *Rassegna* (che può leggersi in *Foro it.*, 1966, I, 1012) si presenta, perciò, molto opportuna, per evitare indebite amplificazioni dei principi affermati dalla precedente giurisprudenza.

La chiara ed esatta individuazione della *ratio* dell'art. 8, consistente, non già nell'esigenza di fornire all'Ufficio Liquidazioni un mezzo di cono-

L'art. 9 della legge stabilisce, poi, che l'ufficio liquidazioni forma, entro novanta giorni dalla data di presa in consegna del patrimonio dell'ente, l'elenco dei creditori ammessi o non ammessi, dandone comunicazione agli interessati, i quali possono proporre ricorso all'autorità giudiziaria entro trenta giorni dalla comunicazione.

La conservazione del diritto di credito è, quindi, subordinata al preventivo esperimento della menzionata procedura precontenziosa, la quale ha inizio con la presentazione delle domande di riconoscimento dei crediti nel termine di sessanta giorni, la perentorietà del quale, anche se non dichiarata espressamente dalla legge, emerge dal fatto che si tratta di termine per compiere un atto destinato alla conservazione di un diritto già esistente, con conseguente decadenza dal diritto stesso in caso di mancata osservanza.

Non sono tenuti a presentare la domanda di cui al primo comma dell'art. 8 i creditori (il secondo comma dell'articolo si riferisce alle ipotesi, contemplate nell'art. 2 della legge, di enti di cui la liquidazione fosse già in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 1404 del 1956) che abbiano già presentato la domanda di riconoscimento dei crediti alle gestioni di liquidazione indisposte anteriormente alla data stabilita, nei termini prescritti per tale procedura. Nel caso concreto, il Tribunale aveva respinto l'eccezione di decadenza, sollevata dalla liquidazione, attribuendo valore di domanda ex art. 8 secondo comma della legge alla domanda di pagamento inviata il 13 dicembre 1955 alla CLAIPA all'agenzia di Bergamo della GRA, la quale aveva comunicato alla società di essere stata incaricata dello « stralcio di tutte le pendente contabili amministrative dell'agenzia di Mantova, che era stata chiusa.

La Corte ha giudicato fondato il rilievo dell'Amministrazione appellante, nel senso che la richiesta di pagamento presentata dalla creditrice alla agenzia di Bergamo non rientrava nella previsione dell'art. 8 secondo comma, non potendo tale agenzia considerarsi preposta alla liquidazione — che non era ancora stata disposta — dell'agenzia di Mantova.

La mancanza della situazione patrimoniale passiva dell'Ente, ma nella necessità di condizionare ad una tempestiva richiesta — nell'interesse di un sollecito compimento delle questioni di liquidazione — la possibilità di far valere, di fronte all'Organo liquidatore, *qualunque* credito (anche se certo e, comunque, riconosciuto), dovrebbe, inoltre, indurre a riesaminare le massime sottintese dalla precedente giurisprudenza, non sembrando del tutto giustificata la netta distinzione di effetti fra la domanda *giudiziale* e la richiesta *raggiudiziale* rivolta all'Ente prima della messa in liquidazione.

Per quanto attiene al carattere *perentorio* del termine di cui all'articolo 8, cfr., in senso conforme: Cons. Stato, Sez. VI, 7 febbraio 1962, n. 122 in *Foro Amm.*, 1962, I, 589) e Trib. Brescia, 6 giugno 1962 (in *Foro Pad.*, 1963, I, 488).

Tuttavia, La Corte ha ritenuto che la richiesta « presentata all'ente quando questo era ancora in vita » esimeva la CLAIPA dal rinnovare la domanda in sede di liquidazione, sul duplice riflesso che l'ufficio liquidazioni ministeriale, all'atto della presa in consegna del patrimonio dell'ente, non poteva non essere venuto a conoscenza delle domande di riconoscimento di crediti proposte anteriormente alla messa in liquidazione dell'ente, e che il credito della CLAIPA era stato riconosciuto dalla GRA di Bergamo con la promessa, in data 23 dicembre 1955, di un pronto pagamento.

Ma, attribuendo valore anche alla domanda presentata all'ente debitore prima che ne fosse aperta la liquidazione (l'accertamento della sentenza denunciata, che l'agenzia GRA di Bergamo non era preposta alla liquidazione dell'agenzia di Mantova, non ha costituito oggetto di ricorso da parte della CLAIPA) e deducendo a sostegno della propria decisione il riconoscimento (peraltro contestato dalla Finanza) che l'ente, ancora in vita, avrebbe fatto del proprio debito, la Corte non si è bene attenuta alle norme di legge.

Questa, invero, non pone in discussione l'esistenza del credito, ma contiene, nell'art. 8, una disposizione tassativa, all'osservanza della quale è condizionata la possibilità di far valere il credito stesso in sede di liquidazione.

Ai fini della conservazione e realizzazione del credito, non hanno, quindi, rilevanza la richiesta di pagamento rivolta dal creditore all'ente prima che ne venga disposta la liquidazione e nemmeno il riconoscimento che l'ente abbia fatto del proprio debito, solo valendo a evitare la decadenza dal diritto la domanda di riconoscimento di credito proposta a una gestione di liquidazione dell'ente stesso, sia che trattisi della gestione dell'ufficio ministeriale liquidazioni (art. 8 primo comma) sia di altra precedente (art. 8 secondo comma).

Nè alla soluzione accolta nella sentenza denunciata può arrecare conforto il principio affermato da questo Supremo Collegio con sentenza 20 ottobre 1960 n. 2840, secondo cui, qualora sia stata presentata nei confronti di un ente pubblico (nella specie considerata, GRA) domanda giudiziale di riconoscimento di crediti o di rivendicazione o restituzione di cose, e nelle more del processo l'ente sia posto in liquidazione, i terzi interessati non sono tenuti a presentare alcun'altra domanda o istanza in forma amministrativa, ai sensi del secondo comma dell'art. 8 della legge n. 1404 del 1956, per il riconoscimento del loro diritto rispettivo.

Il principio, di specie, è stato, invero, affermato « per l'ovvia considerazione che, esistendo già una domanda in forma contenziosa, l'ente pubblico, e per esso l'ufficio liquidazioni che gli succede, è già a conoscenza sia della esistenza del credito (o di denaro o di cosa) sia della relativa richiesta del creditore », ma, contrariamente a quanto

a ritenuto la Corte di appello, non è suscettibile di applicazione al caso concreto, in cui la CLAIPA nessuna domanda contenziosa ha riposto nei confronti dell'ente debitore.

Non giustificato appare, perciò, l'accoglimento della domanda della LAIPA, dal momento che la richiesta di pagamento alla GRA e l'asserito riconoscimento del credito sono anteriori alla legge 16 novembre 1957 n. 1122, che ha disposto la liquidazione dell'ente, e la società ha richiesto il pagamento al Ministero per il tesoro con domanda 1 agosto 1960, quando era scaduto il termine previsto, a pena di decadenza, dal citato art. 8.

L'accoglimento del primo mezzo importa l'assorbimento della seconda censura, con cui, lamentando violazione dell'art. 1988 c. c. in relazione all'art. 8 della legge n. 1404 del 1956, l'Amministrazione corrente deduce l'irrelevanza del riconoscimento del credito della LAIPA, che la Corte del merito avrebbe erroneamente ravvisato in data inviata il 23 dicembre 1955 dall'agenzia GRA di Bergamo alla società.

La sentenza denunciata dev'essere, pertanto, cassata, con rinvio della causa, per nuovo esame, ad altra Corte di appello, la quale si terrà, decidendola, al seguente principio di diritto: « A norma dell'art. 8 della legge 4 dicembre 1956 n. 1404, contenente la disciplina generale relativa alla soppressione, liquidazione e incorporazione di enti pubblici, ai fini della conservazione dei crediti verso l'ente soppresso, posto in liquidazione o incorporato (nella specie, Gestione raggruppamenti autoveicoli), i creditori sono tenuti a presentare la propria domanda di riconoscimento di crediti all'Ufficio liquidazioni istituito presso il Ministero per il tesoro nel termine perentorio stabilito dal primo comma dell'articolo, tranne che l'abbiano già presentata a precedente gestione di liquidazione dell'ente, già in corso alla data di entrata in vigore della legge.

Sono, pertanto, irrilevanti, ai fini predetti, le richieste di pagamento rivolte all'ente prima che ne sia stata disposta la liquidazione e il riconoscimento del debito da parte dell'ente stesso ». — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. III civ., 4 dicembre 1967, n. 2940 - Pres. Giansiracusa - Est. De Santis - P. M. Caccioppoli - Ministero dei Trasporti (avv. Stato Albisinni) c. Bonazzi e Vaghezzani (avv. Barillaro).

**Appalto** - Appalto per l'esecuzione di lavori lungo una linea ferroviaria - Responsabilità dell'appaltatore - danni dipendenti dalla esecuzione dei lavori commessi in appalto e danni connessi all'esercizio ferro-

**viario - Obbligo dell'Amministrazione ferroviaria di adottare cautele e misure di sicurezza per il servizio ferroviario.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, sui lavori pubblici, art. 347; Capitolato per la esecuzione di lavori e forniture per conto dell'amministrazione delle FF. SS.; r. d. 31 ottobre 1873, n. 1687, art. 2; art. 2043 c. c.).

**Responsabilità civile - Norme di comune prudenza - Applicabilità in tema di esercizio ferroviario.**

**Responsabilità civile - Cartelli segnalatori - Obbligo di apporli lungo la linea ferroviaria - Sussiste.**

*Le norme della legge sui lavori pubblici (art. 347, legge 20 marzo 1965, all. F) e del capitolato per l'esecuzione di lavori e forniture per conto dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato (artt. 18 e 19), attribuenti all'impresa aggiudicataria di un appalto qualsiasi responsabilità per danni sia a terzi che a propri dipendenti, che possano verificarsi durante il corso dei lavori, trovano applicazione solo per i danni dipendenti dalla esecuzione dei lavori commessi in appalto. Nel caso di appalto concesso dall'Amministrazione ferroviaria per l'esecuzione di lavori lungo una linea ferroviaria, non possono considerarsi dipendenti dalla esecuzione dei lavori commessi in appalto i danni per fatti verificatisi in stretta dipendenza dell'esercizio ferroviario (1).*

*L'art. 2, comma 1° del Reg., r. d. 31 ottobre 1873, n. 1687, attua, nella specifica materia dell'esercizio ferroviario, il precetto generale che impone a chiunque di conformare la propria attività alla comune prudenza, in modo tale da salvaguardare l'altrui incolumità, precetto la cui inosservanza determina la responsabilità per danni a norma dell'art. 2043 c. c. (2).*

*L'apposizione di cartelli segnalatori della presenza di operai lungo una linea ferroviaria rientra nelle misure di sicurezza e cautele volte*

(1-3) Nel senso che la concessione in appalto da parte delle FF. SS. dei lavori di manutenzione delle linee ferroviarie, con l'obbligo assunto dalla ditta appaltatrice di assumere a suo carico le conseguenze dei danni prodotti dai propri dipendenti o dal materiale impiegato, non esonera l'amministrazione ferroviaria dalla responsabilità per i danni subiti dagli operai della ditta appaltatrice per il fatto delittuoso imputabile ai dipendenti delle FF. SS.: Trib. Genova, 3 aprile 1963, *Riv. Inf. e Mal. Profess.*, 1964, II, 97.

Sulla responsabilità solidale tra appaltatore e p. a. per danni derivati da fatto illecito dell'appaltatore durante l'esecuzione dei lavori a lui appaltati dalla pubblica amministrazione: Trib. Perugia 1° giugno 1963, *Rass. giur. Umbra*, 1964, 71.

Conf. Cass. 22 giugno 1966, n. 1604, *Mass. Giur. it.*, 1966, 716 e Cass. 23 giugno 1964, n. 1640, *Mass. Giur. it.*, 1964, 540, le quali precisano che la norma è riconducibile al generale obbligo del « *neminem laedere* » ed importa che il giudice ordinario, nel caso di danni subiti da terzi a causa dell'esercizio ferroviario, può accertare se ricorra la colpa dell'ammini-

garantire la sicurezza del servizio ferroviario e, conseguentemente, ad evitare sinistri, e costituisce un obbligo di chi tale servizio gestisce e cioè dell'Amministrazione ferroviaria, che non può liberarsene trasferendolo ad altri, trattandosi in sostanza di obbligo derivante da norma di ordine pubblico e perciò inderogabile, quale è quella dell'articolo 2043 c. c. L'Amministrazione ferroviaria può, in base a norme contrattuali e regolamentari, imporre all'appaltatore di curare l'apposizione di cartelli segnalatori della presenza di operai, ma con effetti meramente interni e senza che da ciò possa derivare esonero di responsabilità verso i terzi, nei cui confronti continua ad essere obbligata alla adozione delle misure e delle cautele suggerite dalla scienza e dalla prassi dell'esercizio ferroviario (3).

(Omissis). — Con il primo mezzo di annullamento, la ricorrente Amministrazione denuncia la violazione e la falsa applicazione dell'art. 347 legge 20 marzo 1865 all. F e degli artt. 18 e 19 del Capitolo per la esecuzione dei lavori e forniture per conto della Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, approvato con dd. mm. 3 maggio 1922, con le successive aggiunte e varianti, nonché la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2043 e 2055 c. c.

A fondamento della predetta denuncia di errori giuridici si sostiene che le disposizioni della legge sui lavori pubblici (art. 347) e del Capitolato (art. 18 e 9) sopra enunciati escludano la configurabilità di una obbligazione dell'Amministrazione ferroviaria, attribuendo all'impresa aggiudicataria qualsiasi responsabilità per danni sia a terzi che ai propri dipendenti, che possano verificarsi durante il corso dei lavori.

La censura è infondata. Essa poggia invero su di un presupposto inconsistente ed escluso, in fatto, dalla sentenza impugnata, quello cioè che i danni del cui risarcimento si discute, abbiano origine e causa

trazione, ossia sindacare l'idoneità o non delle misure adottate e dei mezzi impiegati a tutela di un normale svolgimento del servizio; con riferimento alla sindacabilità della idoneità delle misure adottate, nel caso di danni subiti da terzi, Cass. 15 giugno 1961, n. 1390, *Giust. civ.*, 1120; App. Genova, 13 ottobre 1955, *Temi genovesi*, 124. — In altre sentenze si afferma che la norma pone un limite al potere discrezionale della pubblica amministrazione: Cass. 9 aprile 1954, n. 1117, e Cass. 9 maggio 1954, n. 1781, *Resp. civ.*, 1954, 508; nel senso invece che l'accertamento della colpa dell'amministrazione deve essere rapportato alle peculiari e concrete emergenze del caso e che esso non può condurre a sindacare perfino il campo tecnico, riservato alla discrezionalità dell'amministrazione; Cass. 8 maggio 1952, n. 1306, *Resp. civ.*, 1952, 507.

Sempre sull'art. 2 r. d. 31 ottobre 1873, n. 1687, App. Cagliari, 4 agosto 1957, *Rass. giur. sarda*, 1959, 351; App. Firenze, 9 gennaio 1956, *Rep. Foro it.*, 1956, 1059; App. Firenze, 18 aprile 1955, *Rep. Foro it.*, 1955, 893.

nei lavori che la Amministrazione ferroviaria aveva commesso in appalto alla impresa Massai.

Solo per i danni dipendenti dalla esecuzione dei lavori possono invero trovare applicazione le norme, di cui si lamenta la disapplicazione, che ne addossano la responsabilità alla impresa appaltatrice. Del resto la stessa Amministrazione ha riconosciuto nel ricorso e più ancora nella memoria e nella discussione orale, che restano fuori delle fattispecie legali delle norme citate, le ipotesi di danni per fatti interessanti l'esercizio ferroviario in sè e per sè inteso.

Orbene nel caso in esame è pacifico, e si trova affermato espressamente nella sentenza impugnata, sicchè ha potuto essere enunciato anche nella esposizione dei fatti che precede queste considerazioni, che il Vaghezzani fu investito e travolto da un treno in corsa.

Si tratta dunque di fatto verificatosi in stretta dipendenza ed a causa dell'esercizio ferroviario, senza che questo dato di fatto incontrovertibile possa subire alterazione o modifica per la circostanza che il Vaghezzani si trovava lungo la linea ferroviaria per eseguire dei lavori commessi in appalto alla impresa Massai, di cui era dipendente.

Le precedenti considerazioni rendono superata ogni altra questione, in particolare sulla esattezza delle ragioni addotte dalla sentenza impugnata.

Con il secondo motivo di ricorso, la Amministrazione dei trasporti, Ferrovie dello Stato denuncia la violazione e falsa applicazione delle stesse norme enunciate nel primo mezzo, nonchè dell'art. 17 del Capitolato Generale Amministrativo di appalto per le ferrovie dello Stato e dell'art. 75 del regolamento sui segnali delle Ferrovie dello Stato, e difetto di motivazione su punto decisivo della controversia, ai sensi dell'art. 360, n. 3 e 5 c. p. c. sostenendo quanto appresso.

La Corte di Bologna ha ravvisato la colpa della Amministrazione nel non avere esercitato la necessaria sorveglianza per assicurare, da un lato, il collocamento dei cartelli di segnalazione « S » lungo il tratto della linea ferroviaria interessata dall'esecuzione dei lavori affidati alla impresa Massai, finchè vi fossero operai inviati a lavorare sulla linea, come appunto nel giorno del sinistro e, dall'altro, per impedire l'accumulo di pietrame in mezzo ai binari ed il persistere di detto accumulo, che il Vaghezzani ed un altro operaio stavano eliminando al momento del sinistro.

Nel configurare in tal modo la colpa della Amministrazione, la corte di merito ha innanzi tutto errato nel ravvisare un obbligo di sorveglianza sull'operato dell'appaltatore in base all'art. 17 del Capitolato, laddove tale disposizione dava una facoltà ma non sanciva un obbligo di sorveglianza a carico delle Ferrovie dello Stato.

La corte di Bologna ha inoltre errato in quanto che non ha considerato che la apposizione dei cartelli segnalatori della presenza di

perai addetti ai lavori lungo la linea incombeva all'appaltatore, a norma dei citati artt. 18 del Capitolato e 75 del Regolamento segnali.

Se avesse tenuto presente ciò ed avesse considerato che, a causa dell'inosservanza di tale obbligo, due dipendenti della impresa Massai erano stati riconosciuti colpevoli di omicidio colposo, la corte avrebbe dovuto necessariamente escludere la responsabilità della Amministrazione.

Anche queste censure vanno disattese in quanto che se è vero che la motivazione della corte di Bologna non è esente da qualche menda, si tratta tuttavia di vizi che non inficiano nella sostanza la decisione impugnata.

Come si è già ricordato, occupandosi del primo mezzo di annullamento, l'evento di danno che ha dato origine alla causa si verificò nel corso ed a causa dell'esercizio ferroviario.

Orbene l'art. 2, comma 1, del Regolamento approvato con r. d. 31 ottobre 1873, n. 1687, prescrive che nell'esercizio delle ferrovie si ebbano prendere tutte le misure ed usare tutte le cautele suggerite alla scienza e dalla pratica per prevenire ed evitare qualunque sinistro.

Questa disposizione non fa che attuare, nella specifica materia dell'esercizio ferroviario, il precetto generale che impone a chiunque di conformare la propria attività alla comune prudenza, in tal modo da salvaguardare l'altrui incolumità, precetto la cui inosservanza determina la responsabilità per danni a norma dell'art. 2043 c. c.

Tra le misure e le cautele per prevenire ed evitare sinistri va compresa la apposizione di cartelli segnalatori della presenza di operai lungo la linea ferroviaria, per determinazione della stessa Amministrazione oltre che per il disposto del regolamento relativo ai segnali.

La apposizione di cartelli suddetti, volta a garantire la sicurezza del servizio ferroviario e, conseguentemente, ad evitare sinistri costituisce pertanto un obbligo di chi tale servizio gestisce e cioè della Amministrazione ferroviaria, che non può liberarsene trasferendolo ad altri, trattandosi in sostanza di obbligo derivante da norma di ordine pubblico e perciò inderogabile, quale è quella dell'art. 2043 c. c.

Ne consegue che non ha violato alcuna norma di legge ma questa è esattamente applicata, la corte di Bologna rilevando che la Amministrazione poteva imporre, in base a norme contrattuali e regolamentari, come fece nella specie all'appaltatore di curare la apposizione di cartelli segnalatori della presenza di operai, ma con effetti meramente interni e senza che da ciò potesse derivare onere di responsabilità verso i terzi.

Nei confronti di questi e per garantirne la incolumità, la Amministrazione continuava ad essere obbligata alla adozione delle misure e

delle cautele suggerite dalla scienza e dalla pratica nell'esercizio ferroviario.

La Amministrazione avrebbe dovuto assicurarsi quindi che gli obblighi imposti all'appaltatore venissero adempiuti ed, in mancanza, adottare direttamente le cautele necessarie, evitando che vuoi per il modo in cui i lavori erano eseguiti vuoi per la mancata segnalazione degli stessi, l'esercizio ferroviario si svolgesse in situazione di insicurezza sa dei viaggiatori sia di quanti, per ragion di lavoro o per altro motivo si trovavano lungo la linea percorsa dai treni.

Da quanto innanzi consegue la irrilevanza del fatto che altri dipendenti della impresa Massai fossero stati ritenuti colpevoli di omicidio colposo.

La responsabilità penale di costoro e la correlativa responsabilità civile della impresa Massai non escludono invero la concorrente responsabilità della Amministrazione.

Ed è anche irrilevante che la corte di merito abbia ravvisato un generale obbligo di vigilanza sull'operato dell'appaltatore desumendolo dall'art. 17 del Capitolato che faculta, ma, in verità, non obbliga la amministrazione appaltante a nominare un sorvegliante perchè invigili sulla esecuzione delle opere commesse all'appaltatore.

Invero, come è opportuno ribadire, la Amministrazione può o non può nominare il sorvegliante a sua scelta, ma è tenuta comunque ad adottare tutte le misure necessarie per evitare sinistri derivanti dall'esercizio ferroviario. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 27 marzo 1968, n. 957 - Pres. Boccia - Est. Cusani - P. M. Caccioppoli (conf.). - Lehner (avv. Merlino) c. Ministero Difesa Esercito (avv. Stato Salto).**

**Responsabilità civile - Nesso di causalità tra omissione ed evento dannoso - Obbligo giuridico di impedire l'evento dannoso - Necessità - Fattispecie in tema di appalto per recupero ordigni bellici.**

(c. c., art. 2043; c. p., artt. 40, 43).

**Responsabilità civile - Condotta omissiva - Principio di *neminem laedere* - Applicabilità - Limiti.**

(c. c., art. 2043).

**Amministrazione pubblica - Circolari - Efficacia - Idoneità a far sorgere diritti soggettivi nei terzi - Esclusione.**

*Una condotta meramente omissiva può essere considerata come causa dell'evento dannoso, e quindi fonte di responsabilità per danni, soltanto quando sussista un obbligo giuridico di impedire l'evento me-*

lesimo. Si deve escludere pertanto lo stesso nesso di causalità materiale tra la omissione, da parte degli organi dell'Amministrazione committente, di un'attività di vigilanza in ordine al rispetto delle misure di sicurezza da parte dell'impresa appaltatrice di lavori di disattivazione di ordigni bellici e l'evento dannoso (scoppio di un ordigno), quando non sia dimostrata l'esistenza di uno specifico obbligo giuridico di impedire l'evento medesimo, gravante sull'Amministrazione nei diretti confronti del titolare dell'interesse della cui lesione si tratta (1).

Il principio del *neminem laedere non implica*, di per sè, anche in generale ed incondizionato dovere di attivarsi a protezione dei diritti assoluti dei terzi con l'interrompere serie causali originate e svilupparsi al di fuori della propria sfera (2).

Un siffatto obbligo dell'Amministrazione non può neppure farsi discendere da una circolare con la quale erano state impartite agli organi dell'Amministrazione medesima istruzioni di esercitare una intensa vigilanza sui cantieri delle ditte appaltatrici, perchè le circostanze esauriscono la loro portata nell'ambito dei rapporti interni tra i vari uffici ed i loro funzionari e non sono fonti di diritti soggettivi a favore dei terzi, nè di obblighi a carico dell'Amministrazione (3).

(Omissis). — Nel formulare, poi, le rimanenti doglianze — secondo le quali nel comportamento del personale militare cui competeva la vigilanza sull'operato dell'appaltatore sarebbero da ravvisarsi in ogni caso gli estremi della colpa per essere essi venuti meno all'osservanza sia del generico dovere di cautela derivante dalla regola del *neminem laedere* sia delle specifiche disposizioni per un'intensa vigilanza sui cantieri gestiti dai privati, contenute nella ricordata circolare ministeriale — i ricorrenti in buon sostanza si riportano alla formula adottata dall'art. 43 c. p. per definire l'elemento psicologico

(1-3) Spunti in tema di condotta omissiva, nesso di causalità con l'evento dannoso e colpa per inosservanza di ordini o discipline.

1. - La sentenza in rassegna rappresenta notevole interesse soprattutto per la singolarità della fattispecie, che ha offerto alla Cassazione l'occasione di puntualizzare alcuni concetti in tema di causalità e di colpa in relazione ad una condotta meramente omissiva.

I fatti rilevanti della causa possono così sintetizzarsi. L'Amministrazione della Difesa aveva affidato ad una impresa privata l'appalto dei lavori per la disattivazione ed il recupero di ordigni esplosivi. Nel corso di tali lavori uno degli ordigni esplose producendo danni. Nelle fasi di merito del giudizio per risarcimento instaurato dai danneggiati fu accertato con giudizio incensurabile in Cassazione che il rapporto intercorso fra l'Amministrazione e l'Impresa suaccennata aveva natura di appalto e non di *locatio operarum* e fu esclusa la sussistenza di un obbligo contrattuale dell'Amministrazione di presiedere alle misure atte ad assicurare l'incolumità del personale. In Cassazione i privati danneggiati deducevano che la

del delitto colposo, nella quale l'antidoverosità della condotta risulta collegata alla inosservanza non solo di leggi o regolamenti ma anche di ordini o discipline. Essi, infatti, deducono o presuppongono, che, quali che siano la natura, il carattere e la sfera di applicazione delle invocate disposizioni ministeriali, queste non possono non essere ricomprese fra gli « ordini » di cui al citato art. 43 c. p.

Per vero l'assunto dei ricorrenti trova riscontro nella dottrina e nella giurisprudenza formatesi nei primi tempi di applicazione del Codice Zanardelli, nel quale la formula adottata in quello francese ed in quello sardo, che prevedeva l'inosservanza di regolamenti, fu ampliata con la ulteriore indicazione di « ordini e discipline ».

Sulla base di una sentenza del 6 dicembre 1899, nella quale si insegnò che la nuova formula era comprensiva di « ogni e qualsiasi disposizione di carattere pubblico o privato intesa a fissare norme di

---

Amministrazione, la quale si era contrattualmente riservata la facoltà di controllare i lavori per il solo fine della tutela dei propri interessi, aveva, con una circolare, disposto che propri tecnici qualificati dovessero svolgere opera di controllo, anche a fini di sicurezza, sui cantieri delle private ditte appaltatrici. Nel mancato espletamento di tale funzione di vigilanza da parte dei dipendenti dell'Amministrazione i ricorrenti ravvisavano un comportamento colposo degli organi dell'Amministrazione medesima, ed in tale comportamento, delle cui conseguenze quest'ultima era tenuta a rispondere, individuavano una delle cause dell'incidente verificatosi.

La Corte di Cassazione ha inquadrato la censura sollevata dai ricorrenti nell'ambito della nozione, contemplata dall'art. 43 c. p., di colpa per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline ed ha proceduto ad una duplice indagine, innanzitutto sulla possibilità di qualificare la circolare invocata dai ricorrenti come « ordine o disciplina » ex art. 43 c. p. ed in secondo luogo sulla configurabilità — a prescindere dall'imputazione psicologica dell'evento dannoso — di un nesso di causalità tra l'omissione consistente nella dedotta inosservanza della cennata circolare e l'incidente verificatosi.

Per comodità espositiva sembra opportuno commentare prima brevemente le considerazioni svolte nella sentenza in ordine alla seconda delle due questioni predette.

2. - La Corte Suprema ha esattamente rilevato che la condotta ascritta ai dipendenti dell'Amministrazione si concretava in una omissione di vigilanza, consistente non tanto in un « *aliud agere* » ma piuttosto in una *mera inerzia*. Ed ha osservato che, con carattere di priorità rispetto alla qualificazione di detta condotta come colposa o meno, si poneva il problema di stabilire la esistenza di un rapporto di causa ad effetto tra la condotta medesima e l'evento dannoso. Trattandosi di mera omissione, tale nesso di causalità non poteva essere accertato — ha ritenuto la Cassazione — mediante un semplice criterio naturalistico, applicabile soltanto in relazione ad un comportamento attivo, ma mediante un giudizio di valore in ordine alla sussistenza della violazione di un obbligo giuridico di impedire l'evento dannoso, incumbente sui dipendenti dell'Amministrazione.

La Corte Suprema, richiamandosi all'art. 40 c. p., si è rifatta pertanto alla concezione normativa dell'omissione. L'opinione che di causalità della

denza e di cautela dell'operato umano », si ritenne che nella previsione della norma rientrasse qualsiasi ordine volto a disciplinare attività individuali o sociali, qualunque ne fosse — privata o pubblica — a fonte o — di polizia o di servizio — il carattere.

Peraltro tale nozione delle cautele da ritenersi doverose indipendentemente da regole di circospezione suggerita dalla comune esperienza è stata via via attenuata, anche se non dichiaratamente, dalla stessa dottrina che l'aveva recepita all'inizio del secolo. In quella più recente ed autorevole poi, ogni riferimento ad ordini privati o di servizio è stato abbandonato indicandosi, invece, come fonte delle cautele specifiche o tipizzate » solo l'Autorità facendo esplicito riferimento alla loro « efficacia cogente ».

Ma nella specie tale questione non assume rilievo posto che non l'imputazione psicologica dell'evento dannoso che viene in considerazione, bensì quella materiale. Non si tratta, cioè, di verificare se

missione possa parlarsi soltanto in senso normativo, come mancato impedimento di un evento che si aveva l'obbligo giuridico di impedire, è, almeno al piano del diritto positivo, pressochè unanime, concernendo le divergenze tra i vari autori soprattutto la nozione di omissione in senso extra o ineta giuridico (cfr. GRISPIGNI, *Diritto penale italiano*, Milano, Giuffrè, 1947, ol. 2<sup>o</sup>, p. 42 segg.; VANNINI, *Manuale di dir. penale*, Parte generale, Irenze, 1948, p. 133 segg.; MAGGIORE, *Diritto Penale*, Bologna, 1955, vol. 1<sup>o</sup>, omo 1<sup>o</sup>, p. 260 segg.; PANNAIN, *Manuale di dir. Penale*, Torino, 1950, ol. 1, p. 214, 215; ANTOLISEI, *Manuale di dir. penale*, Milano, 1949, p. 145 segg.; MANZINI, *Trattato di dir. penale italiano*, Torino, 1948, vol. 1<sup>o</sup>, p. 600 segg.; SALTELLI e ROMANO DI FALCO, *Commento teorico pratico del nuovo codice penale*, Roma, 1930, vol. 1<sup>o</sup>, n. 107; ROVELLI, *La responsabilità civile e fatto illecito*, Torino, 1964, p. 187; MAIORCA, *La colpa civile*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. VII, p. 603 segg.). Alcuni Autori (SALTELLI e ROMANO, op. e luogo cit.; PANNAIN), ritengono tuttavia che la fattispecie contemplata all'art. 40 cpv. c. p. (mancato impedimento di un evento che si ha obbligo giuridico di impedire) costituisce soltanto un caso particolare di omissione causale, disciplinata invece, in via generale, dal primo comma dello stesso articolo. PANNAIN formula l'esempio di un ferroviere che omette, prima della partenza di un treno, di chiudere lo sportello di una vettura, che un viaggiatore appoggiandovisi precipita e muore, e di un milite ferroviario, il quale, passando per la vettura, omette di impedire che il viaggiatore si appoggi allo sportello lasciato aperto dal ferroviere. Nel primo caso, il ferroviere avrebbe cagionato l'evento omettendo di chiudere lo sportello (e si rientrerebbe nell'ipotesi del primo comma dell'art. 40 c. p.), mentre nel secondo caso il milite ferroviario non avrebbe cagionato l'evento, ma semplicemente omesso di impedirlo e, poichè aveva il dovere di impedirlo, è punito come se lo avesse cagionato (in applicazione del capoverso dell'art. 40 c. p.). Tale distinzione non è condivisa da altri Autori (GRISPIGNI, op. e loc. cit.); comunque, la sentenza in rassegna afferma che purchè l'omissione possa assurgere a rilevanza causale occorre individuare un vero e proprio obbligo di impedire l'evento lamentato, gravante sul soggetto cui si imputa l'omissione, cioè di una situazione soggettiva passiva lui nei diretti confronti del titolare dell'interesse della cui lesione si

una condotta produttiva di un evento dannoso sia o meno antidoverosa; ma deve, invece, accertarsi innanzitutto se il lamentato evento potesse ritenersi o meno causalmente rapportabile al denunciato comportamento omissivo dei dipendenti della P. A.

Invero, come si è già accennato, ai dipendenti della P. A. convenuta viene ascritta una omissione di attività; di vigilanza e non già una azione. E — almeno quando, come nella specie, l'omissione consiste in una vera e propria inazione piuttosto che in un « aliud agere » — il problema riguardante la fonte e la natura del dovere di agire che si assume violato incide sul momento oggettivo del fatto prima ancora che sulla qualificazione della condotta; cioè sul rapporto di causalità materiale prima che sull'elemento psicologico.

Il riconoscimento del rapporto da effetto a causa tra un fenomeno ed una antecedente e condizionante condotta dell'uomo trova base sul

---

tratta, per la quale egli fosse tenuto a prestare attività volta a proteggere proprio quel medesimo interesse ».

Pur senza volersi addentrare nella cennata questione relativa all'interpretazione dell'art. 40 c. p., la surriferita affermazione della Corte Suprema può ritenersi senz'altro esatta, per lo meno con riferimento alla fattispecie sottopostale. Invero, non si trattava qui di una omissione inerente alle modalità di svolgimento di una determinata attività intrapresa dall'Amministrazione, come nel caso esemplificato dal PANNAIN del ferroviere che omette di chiudere la porta della carrozza di un treno. In una siffatta ipotesi l'omissione acquista il carattere di connotato di un comportamento attivo, nel quale (trattandosi di materia in cui operano criteri di cosiddetta discrezionalità tecnica e non amministrativa) l'Amministrazione, e per essa i suoi organi, sono tenuti all'osservanza delle regole di comune prudenza e diligenza e delle eventuali norme regolamentari e disciplinari, dovendo tale attività svolgersi nel rispetto del precetto del *neminem laedere* (cfr., da ultimo, Cass. 25 luglio 1966, n. 2039, *Rep. Foro it.*, 1966, voce responsabilità civile n. 225; Cass. Sez. Un., 30 dicembre 1965, n. 2482, in questa *Rassegna*, 1966, 1, 46, e, in dottrina, QUARANTA, *Osservazioni in tema di discrezionalità e di responsabilità della pubblica amministrazione*, *ivi*, 1966, 1, 47). È chiaro che, in questo caso, l'omissione di un « *facere* » imposto, oltre che da norme regolamentari, anche da semplici principi di comune prudenza, è idonea non soltanto a qualificare il comportamento sotto il profilo dell'imputabilità psicologica ma anche sotto il profilo del semplice rapporto di causalità materiale. A ben vedere, però, il dovere di osservare le cennate regole di prudenza e norme tecniche trova a sua volta e primieramente radice nell'obbligo di rispettare il precetto del *neminem laedere* nello svolgimento di una determinata attività.

Ma ben diversa è la situazione esaminata dalla Corte Suprema, nella quale l'omissione si riferiva non alle modalità dello svolgimento di una attività ma alla totale astensione da qualsiasi attività in un determinato settore. È allora evidente la necessità di individuare in primo luogo la esistenza di un obbligo giuridico per l'Amministrazione di svolgere tale attività che, nella specie, per le dedotte sue caratteristiche di vigilanza e di controllo, avrebbe dovuto essere diretta proprio al fine di impedire eventi dannosi. Ovviamente, l'obbligo di impedire siffatti eventi non poteva

siano naturalistico solo se essa consiste in un comportamento attivo direttamente produttivo di una modificazione del mondo circostante. Se, al contrario, si risolve in mera inerzia, essa può essere assunta come causa di un evento soltanto supplendo al dato naturalistico con un giudizio normativo di equivalenza, che nel nostro ordinamento potula la violazione di un « obbligo giuridico » di impedire l'evento medesimo, potendo eventualmente le acute critiche mosse autorevolmente in dottrina alla norma di cui all'art. 40 c. p. essere condivise *le iure condendo* ma non sul piano del diritto positivo, nel quale la violazione normativa della causalità dell'omissione è esplicitamente ancorata all'inadempimento di un obbligo.

Ciò comporta che in caso di inazione la precisa definizione del rapporto di contraddizione fra comportamento e norma condiziona es-

caturire per l'Amministrazione dal semplice precetto del *neminem laedere*, ottenendo tale precetto acquistare rilevanza, in relazione ai principi di comune prudenza ed alle norme tecniche di sicurezza da osservarsi nello svolgimento dell'attività di controllo, soltanto una volta che si fosse rima accertata l'esistenza dell'obbligo di esercitare l'attività medesima, obbligo che si immedesimava poi (data la rilevata natura di detta attività) nel dovere giuridico di impedire l'evento, di cui al capoverso dell'art. 40 c. p. (di cui pertanto la menzionata irrilevanza, a questi effetti, ella questione di interpretazione di tale norma, dibattuta in dottrina). L'obbligo di cui trattasi doveva conseguentemente trovare necessario fondamento, sul piano contrattuale o extra contrattuale, in un precetto diverso da quello generico del *neminem laedere*. E naturalmente, perchè la violazione di un siffatto precetto potesse far sorgere nei terzi il diritto al risarcimento del danno, era necessario che si trattasse di un obbligo cui corrispondesse nei terzi interessati una posizione di diritto soggettivo perfetto (1).

3. - La Corte Suprema, dopo aver dato atto che, in base alle insindacabili statuizioni di fatto dei giudici di merito, era da escludersi un obbligo contrattuale dell'Amministrazione della Difesa di esercitare l'attività di controllo di cui trattasi, ha esaminato se un siffatto obbligo potesse trarre rigine dalla circolare invocata dai ricorrenti. Tale possibilità è stata nettamente esclusa dalla Cassazione in applicazione del ben noto principio

(1) Sul problema qui trattato si segnalano, anche se non esattamente in termini, le pronunce citate nella sentenza annotata (Cass., 10 novembre 1952, *SARRA, Riv. en.*, 1953, 2, 56; Cass. 4 febbraio 1960, n. 171, *Resp. civ.*, 1960, 1, 402; Cass. 24 gennaio 1966, n. 296, *Rep. Foro it.*, 1966, voce Responsabilità civile, n. 352; Cass., 31 luglio 1956, n. 3005, *Foro pad.*, 1957, 1, 411; e, da ultimo, la sentenza Cass. 10 giugno 1967, n. 1306 (in questa *Rassegna*, 1967, 1, 991, ed *ivi* ampia nota di precedenti). *fr. pure*, per notevoli analogie, Cass., 14 febbraio 1966, n. 440 (in questa *Rassegna*, 1966, 1, 124), ove si afferma che il mancato esercizio da parte dell'Amministrazione, di una violazione di una circolare, della facoltà di sospendere l'esecuzione di un contratto di appalto in corso nel luglio 1943 non può essere posto (per l'inidoneità di una circolare a far sorgere diritti soggettivi privati) in rapporto di causalità con l'evento annoso, consistente nella requisizione e distruzione del cantiere dell'impresa appaltatrice.

senzialmente la possibilità di comprendere il primo nella serie causale dell'evento. Conseguenza ancora che l'indagine relativa non può essere limitata alla ricerca di un generico connotato di non qualificata anti-doverosità o riprovevolezza, ma deve tendere alla precisa individuazione di un vero e proprio « obbligo » di impedire l'evento lamentato, gravante sul soggetto cui si imputa l'omissione, cioè di una situazione soggettiva passiva di lui nei diretti confronti del titolare dell'interesse della cui lesione si tratta per la quale egli fosse tenuto a prestare attività volta a proteggere proprio quel medesimo interesse. Ed un tale orientamento, infatti, ha già avuto occasione di manifestare questa S. C. in sede penale con la sentenza 10 novembre 1952 ric. Saitta (cifr. anche, per qualche riflesso. Cass. 171/60 e 296/66).

Sul punto va intanto rilevato che il principio del « *menimen laedere* » mentre importa il dovere di improntare le proprie azioni alla

---

che le circolari esauriscono la loro portata nell'ambito dei rapporti interni tra gli uffici ed i loro funzionari e non fanno sorgere nei terzi alcun diritto soggettivo (cfr., al riguardo, in giurisprudenza, i precedenti citati nella sentenza in *Rassegna*: Cass., 18 marzo 1957, n. 936, *Giust. civ.*, 1958, 1, 339; Cass. 29 gennaio 1960, n. 125, *ivi*, 1960, 1, 1233; Cass., 16 gennaio 1962, n. 64, *Foro pad.*, 1962, 1, 310; Cass., 17 dicembre 1962, n. 3385, *Rep. Foro it.*, 1962, voce circolare n. 2; Cass., 28 ottobre 1966, n. 2693, *Giust. civ.*, 1967, 1, 14; da ultimo, in questa *Rassegna*, Cass., 14 febbraio 1966, n. 440, *ivi*, 1966, 1, 124; Cass. 12 luglio 1966, n. 1846, *ivi*, 1966, 1, 1003. In dottrina, cfr. GIANNINI, M. S., voce *Circolare*, *Enciclopedia del diritto*, vol. VII, pag. 1).

A ragione la Corte Suprema ha poi sottolineato che l'attività di vigilanza prescritta al personale militare con la menzionata circolare rientrava, comunque, nell'esercizio di un funzione di polizia genericamente demandata all'Amministrazione in subiecta materia, e quindi nell'esplicazione di poteri tipicamente discrezionali (nel senso di discrezionalità amministrativa vera e propria e non di mera discrezionalità tecnica). Talchè neppure sotto questo profilo era configurabile un vincolo giuridico dell'Amministrazione, cui corrispondesse un diritto soggettivo del privato interessato (cfr., al riguardo, Cass., 30 maggio 1966, n. 1417, *Rep. Foro it.*, 1966, voce responsabilità civile, n. 226. In dottrina, cfr. ALESSI, *La responsabilità della pubblica amministrazione*, Milano, Giuffrè, 1951, p. 349).

4. - La sentenza in rassegna lascia aperto il problema se, nel caso che fosse stato configurabile un obbligo giuridico dell'Amministrazione di svolgere la attività di controllo di cui trattasi e fosse stata quindi ipotizzabile una omissione rapportabile come causa all'evento dannoso, la violazione delle disposizioni della menzionata circolare sarebbe stata idonea a qualificare la condotta dei dipendenti dell'Amministrazione siccome colposa per inosservanza di ordini o discipline. La Corte Suprema si è infatti limitata ad accennare ad alcuni orientamenti giurisprudenziali e dottrinali relativi a siffatta forma di colpa senza poi prendere posizione sulla questione, ritenuta assorbita dalla affermata mancanza di un nesso di causalità materiale tra omissione ed evento.

In dottrina alcuni autori hanno ritenuto che la nozione di « ordini » e « discipline » ai sensi dell'art. 43 c. p. comprenda le norme disciplinari det-

autela necessaria ad evitare che le modificazioni del mondo esterno a esse prodotte abbiano risultati pregiudizievoli per i diritti assoluti dei terzi — non implica, di per sè, anche un generale ed incondizionato dovere di protezione di quegli stessi diritti con l'interrompere serie causali originate e sviluppantisi al di fuori della propria sfera (cfr. Cass. 3005/56). Non è quindi ad esso che può farsi riferimento per l'individuazione di un obbligo di intervento la cui inosservanza possa integrare la nozione normativa di causa di un evento lesivo. Al contrario si deve caso per caso accertare la sussistenza di un vincolo giuridico — derivante o direttamente dalla legge o da uno specifico rapporto — intercorrente tra il titolare dell'interesse leso ed il soggetto chiamato a rispondere della lesione per averla impedita.

Una diversa impostazione — attraverso il meccanismo della responsabilità indiretta — avrebbe come assurdo corollario di rendere

ate sia da pubbliche che private Amministrazioni ai propri dipendenti (cfr. SALTELLI e ROMANO, *op. cit.*, vol. 1<sup>o</sup>, n. 125, p. 269; MANZINI, *op. cit.*, vol. 1<sup>o</sup>, p. 701; ANTOLISEI, *op. cit.*, p. 194). Altri ha osservato che « se fra regolamenti, gli ordini, le discipline richiamate nella formula normativa considerano anche (e sembra impossibile contestarlo) i regolamenti ecc. on giuridici, una data condotta sarà colposa a cagione dell'inosservanza i una di tali regole, solo se la trasgressione si sostanzia in un difetto i precauzioni doverose. Solo, cioè, se alla stregua dei criteri della rappresentabilità e dell'evitabilità, al regolamento, all'ordine, alla disciplina vada conosciuta una finalità preventiva e l'evento realizzato rientri tra quelli he in tal modo si mira a prevenire. Chi pensasse diversamente, finirebbe coll'attribuire al privato, per esempio all'imprenditore nell'ambito della azienda, il potere di estendere l'ambito di una incriminazione a suo piacimento » (GALLO, *Colpa penale, Enciclopedia del diritto*, vol. VII, 641).

Nel caso concreto, ove si tenga presente quanto è stato autorevolmente affermato circa l'impossibilità di precisare la nozione di circolare in senso sostanziale data la varietà degli atti che possono essere notificati mediante circolare (GIANNINI, *op. cit.*, p. 3), sembra che la soluzione del problema della violazione della menzionata circolare nello svolgimento della ipotizzata attività di controllo potesse rendere la condotta dei dipendenti dell'Amministrazione colposa per inosservanza di ordini o discipline non possa prescindere dalla conoscenza e dall'esame dello specifico contenuto della circolare di cui trattasi. In via di principio, una volta che sussistesse il presupposto dell'esistenza di un obbligo giuridico allo svolgimento dell'attività di controllo, non sembra che potrebbe negarsi alle istruzioni tecniche impartite all'Amministrazione ai propri dipendenti l'efficacia propria di ordine o disciplina in relazione alla qualificazione psicologica della condotta dei dipendenti medesimi, quanto meno, se non in virtù della sola forza cogente della norma in quanto tale, quale codificazione di massime di comune prudenza e perizia tecnica, idonea ad attribuire a queste ultime particolare validità ed attendibilità per l'autorevolezza e la competenza tecnica del fonte.

un soggetto (padrone o committente) civilmente responsabile di un evento nonostante che egli non avesse alcun obbligo di impedirlo; cioè di addebitargli le conseguenze del fatto di un terzo o anche quelle di un fortuito in base ad una inazione del tutto lecita se rapportata alla sua personale condotta; e ciò solo in ragione della mancata attuazione da parte di un suo dipendente di uno spontaneo e magari puramente filantropico suo intento di intervento protettivo. Ancor più insormontabili ostacoli concettuali e dogmatici si frappongono nel caso, che qui interessa, dell'ente pubblico, giacchè la dinamica della rappresentanza organica non consente in alcuna guisa di ipotizzare in capo ad un suo organo (in quanto tale) un obbligo giuridico verso i consociati che non sia la proiezione di un identico obbligo gravante sull'ente stesso.

Orbene nella specie è da escludersi la sussistenza di un obbligo di intervento della P. A. nelle operazioni eseguite dall'appaltatore, anche se ci si riferisce all'invocato Foglio d'Ordine della Direzione Generale di Artiglieria.

Ed, infatti, come è stato già statuito da questo S. C. (2693/66; 3385 e 64/7; 125/60 e 936/57) le istruzioni amministrative, anche quando sono emanate nell'esplicazione del potere gerarchico, esauriscono la loro portata nell'ambito dei rapporti interni tra i vari uffici ed i loro funzionari e, non trattandosi di attività normativa, come non vincolano i terzi non sono fonti di diritti a favore degli stessi, nè di obblighi a carico dell'Amministrazione.

Nè, infine, può omettersi il rilievo che l'attività di vigilanza prescritta al personale militare col citato Foglio d'Ordini asteneva allo esercizio della funzione di polizia demandata nella specifica materia a quel ramo dell'Amministrazione. Onde ad escludere l'esistenza di un obbligo della P. A., oltre al carattere di atto meramente interno delle istruzioni, che perciò davano luogo solo a rapporti interorganici e non intersoggettivi, concorre anche la natura della funzione cui esse si riferivano, che rientra nei poteri discrezionali della P. A. Ed anche su tal punto non v'è che da richiamare la giurisprudenza di questa S. C. (da ult. 1417/66) secondo la quale il mancato o cattivo esercizio dei poteri inerenti alla funzione di polizia, va considerato pur sempre come esplicazione di una pubblica funzione discrezionale in relazione alla quale l'astratto dovere di provvedere non si concreta in un obbligo in senso tecnico che vincoli l'Amministrazione nei confronti del privato.

Escluso, dunque, l'obbligo della convenuta, e, per essa, dei suoi dipendenti di impedire il sinistro per cui è causa, non può non riconoscersi la carenza del necessario rapporto di causalità giuridica tra questo e il comportamento di quelli. — (*Omissis*).

CORTE D ICASSAZIONE, Sez. I, 10 giugno 1968, n. 1792 - Pres. Stella Richter - Est. Usai - P. M. Di Majo (conf.) - Provincia di Trento (avv. Stato Cavalli) c. Florio (avv. Pedò e Andreotti).

**Espropriazione per p. u. - Espropriazione parziale - Legge regionale Trentino-Alto Adige 17 maggio 1956, n. 7 - Determinazione della indennità - Maggior valore acquisito dal residuo fondo in dipendenza dell'opera pubblica - Irrilevanza.**

(l. reg. Trentino-Alto Adige 17 maggio 1956, n. 7, art. 26; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 41).

*Nel caso di espropriazione parziale per p. u., eseguita a norma della legge regionale Trentino-Alto Adige 17 maggio 1956 n. 7, l'indennità deve essere calcolata, secondo il disposto dell'art. 26, nella differenza tra il valore dell'immobile avanti l'occupazione ed il diminuito valore della parte residua dopo l'occupazione, senza tener conto degli eventuali vantaggi derivati dall'esecuzione dell'opera pubblica, in quanto la legge regionale, allo scopo di favorire l'espropriato, non ha riprodotto la disposizione contenuta nell'art. 41 della legge generale sulla espropriazione per p. u. 25 giugno 1865 n. 2359 (1).*

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo la ricorrente, deducendo la violazione dell'art. 26 della legge regionale 17 maggio 1956 n. 7, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità non riguardanti opere a carico dello Stato, da eseguirsi nella Regione Trentino-Alto Adige, e dell'art. 1223 cod. civ. in relazione all'art. 360 n. 3 c. p. c., censura la sentenza impugnata per aver ritenuto che, nel caso di espropriazione parziale di un immobile eseguita a norma di citato art. 26, l'indennità doveva essere calcolata nella differenza fra il valore dell'immobile avanti l'occupazione e il diminuito valore che avrebbe avuto la parte residua dopo l'occupazione, senza tenere conto del vantaggio derivante dalla parte non espropriata dall'esecuzione dell'opera pubblica; ciò in contrasto con l'effettivo significato della disposizione in concreto applicata, in quanto il diminuito valore della residua parte del fondo non poteva essere ottenuto che calcolando quale sarebbe stato il valore di comune mercato da attribuire a tale parte per effetto della espropriazione e, cioè, tenendo presente anche l'aumento di valore conseguente

---

(1) Non risultano precedenti in termini. Come posto in rilievo nella motivazione della sentenza che si annota, dai lavori preparatori si desume che l'analoga disposizione di cui all'art. 41 della legge organica sull'espropriazione per p.u., recepita in un primo tempo, fu di poi eliminata dal testo della legge al fine di avvantaggiare l'espropriato.

alla realizzazione dell'opera pubblica, nonchè in contrasto col principio generale che vieta la locupletazione senza causa e con quello della « compensatio lucri cum danno », il cui fondamento poteva rinvenirsi nel disposto dell'art. 1223 cod. civ.

Il motivo è infondato.

La sentenza impugnata, invero, servendosi anche dei lavori preparatori, ha chiarito che la legge regionale 17 maggio 1956 n. 7, pur proponendosi di snellire il procedimento di espropriazione regolato dalla legge nazionale del 1865, aveva ricalcato, salvo poche modifiche, proprio detta legge del 1865, che aveva avuto il crisma di una quasi secolare esperienza, ragione per cui le disposizioni della nuova legge, ricalcate da quella più antica, dovevano essere interpretate come le corrispondenti norme di quest'ultima.

Conseguentemente l'art. 26 della legge regionale doveva interpretarsi come l'art. 40 della legge nazionale del 1865, il quale non consentiva, senza l'aggiunta del successivo art. 41, dettato proprio a tal fine, che si tenesse conto dell'aumento di valore derivante alla parte non espropriata dalla esecuzione dell'opera pubblica.

Di ciò, aggiungeva la Corte d'Appello, erano ben convinti gli artefici della legge regionale, tanto che, seguendo anche qui pedissequamente la legge del 1865, avevano, in un primo tempo, esaminato l'opportunità di inserire nel progetto anche un art. 27, nella sostanza del tutto uguale all'art. 41 della legge del 1865, in virtù del quale nella liquidazione dell'indennità si sarebbe dovuto tenere conto anche dei vantaggi che l'espropriato avrebbe tratto dall'esecuzione dell'opera pubblica. Ma dalla discussione sugli artt. 26 e 27 del progetto fatta dal Consiglio Regionale nella seduta del 25 novembre 1955 risultava che, allo scopo di favorire l'espropriato, considerato la parte più debole e, in ogni caso, quella i cui interessi dovevano ritenersi, sul piano umano, prevalenti, era stato eliminato l'art. 27 e, con l'intento di ottenere una maggiore chiarezza (purtroppo male realizzato), avevano aggiunto il participio « diminuito » alla parola « valore », appunto per affermare che non si poteva e doveva tenere conto degli aumenti dipendenti dalla esecuzione dell'opera pubblica subiti dalla residua parte del fondo.

E sempre in coerenza a tale indizzo era stato in seguito (seduta del 6 dicembre 1955) soppresso tutto il capo X del progetto che negli artt. dal 58 al 61, conformemente agli artt. 77 e segg. della legge nazionale, trattava delle espropriazioni con obbligo di contributo.

La sentenza impugnata concludeva che l'interpretazione data dai primi giudici alla norma dell'art. 26 della legge regionale, era, dunque, conforme alla lettera e allo spirito della legge, quale risultava dai lavori preparatori, ed era, inoltre, confermata dalla mancanza, nella legge regionale, dei temperamenti adottati dalla legge del 1865 allor-

hè, con l'art. 41, consente che si calcolino gli aumenti di valore prodotti dall'opera pubblica, dato che, senza tali temperamenti, si dovrebbe pervenire alla assurda conseguenza che ogni qualvolta l'aumento della parte residua fosse uguale o maggiore del prezzo stabilito per la orzione espropriata, il proprietario dovrebbe restare pago di tale aumento di valore senza percepire alcunchè a titolo di indennità, in ontrasto persino con quanto stabilito dall'art. 42 della Costituzione.

Avverso tale ineccepibile motivazione la ricorrente ha obiettato che essa urtava contro l'interpretazione letterale e logica dell'art. 26 della legge regionale che disponeva: « Venendo espropriata solo una arte di un immobile, la indennità consiste nella differenza fra il valore che avrebbe avuto l'immobile avanti l'occupazione ed il diminuito valore che potrà avere la residua parte di esso dopo l'occupazione ». Ciò in quanto il valore della residua parte dell'immobile dopo occupazione non poteva essere determinato che in base a tutti gli elementi obiettivi che influivano, per il giuoco della domanda e dell'offerta, sul valore di comune mercato da attribuire alla detta parte residua, e fra tali elementi doveva essere necessariamente compreso, perchè non poteva non influire sulla domanda, anche il vantaggio alla arte stessa derivante dall'esecuzione dell'opera pubblica. Nè potevano al contrario invocarsi i lavori preparatori, dato che la ricerca della volontà degli autori della norma non poteva condurre al risultato di attribuirle un significato diverso da quello risultante dalle parole usate.

Senonchè la Provincia di Trento ha ommesso di considerare che i vantaggi alla parte residua del fondo, che essa vorrebbe fossero calcolati, non derivano dall'occupazione, nè dall'espropriazione, dell'altra arte, bensì esclusivamente dall'esecuzione dell'opera, esecuzione che avviene in un momento successivo, spesso non prossimo, e che può persino non essere iniziata o compiuta mentre l'art. 26 della legge regionale, come il corrispondente art. 40 della legge nazionale, stabiliscono che l'indennità venga determinata nella differenza tra il valore dell'immobile avanti l'occupazione e il valore della parte residua dopo occupazione e non dopo l'esecuzione dell'opera pubblica, alla quale nessuna delle due norme fa in alcun modo riferimento.

Dell'aumento di valore conseguente all'esecuzione dell'opera si occupa, invece, specificamente, disponendo che di esso debba tenersi conto nella determinazione dell'indennità, l'art. 41 della legge nazionale del 1865, il quale ben quattro volte, una volta per ognuno dei quattro comma, istituisce espressamente un rapporto tra l'indennità calcolata tenendo conto del vantaggio derivante dall'esecuzione dell'opera e l'indennità calcolata a norma del precedente articolo 40, ossia rescindendo da tale vantaggio.

Da ciò consegue che la soppressione nella legge regionale della norma del progetto corrispondente all'art. 41 della legge nazionale,

non solo dimostra in modo chiaro, come del resto attestano espressamente i lavori preparatori, la volontà del legislatore di prescindere nel calcolo della indennità dell'aumento di valore della parte residua conseguente all'esecuzione dell'opera, ma è anche servita ad adeguare il significato letterale e logico delle norme della legge regionale ed in particolare dell'art. 26, facendo corrispondere tale significato alla dedotta volontà del legislatore.

Erra, dunque, la ricorrente quando invoca l'esatto principio che i lavori preparatori non possono fare attribuire alla norme una portata diversa da quella che risulta dal suo testo, dato che la legge, una volta formulata, vive di vita propria ed ha il contenuto intrinseco che risulta dalla sua formulazione. Si è, infatti, visto che nella specie esiste perfetta corrispondenza tra il testo della legge e la volontà espressa dai legislatori regionali nel corso dei lavori preparatori e quindi dovrebbe, se mai, invocarsi il diverso, ma non meno esatto principio, che i lavori preparatori possono offrire utili lumi per l'interpretazione di una norma poco chiara (Cass. 3 marzo 1965 n. 347 e Cass. Sez. Un. 12 febbraio 1963 n. 260).

Non può, infine, riconoscersi valore agli argomenti che la Provincia di Trento pretende di dedurre dai principi sulla locupletazione senza causa e sulla « compensatio lucri cum danno », perchè il legislatore non era obbligato ad osservare tali principi, anche ad ammettere che fossero applicabili, mentre ciò è stato espressamente contestato nel corso dei lavori preparatori osservando, tra l'altro, che il bene colpito dalla espropriazione possedeva già, virtualmente, come tutti gli altri immobili circostanti, quegli elementi per una maggiore valorizzazione, che vorrebbero ingiustamente imputati in diminuzione del suo valore commerciale solo perchè una parte di esso era stato assoggettato ad espropriazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 giugno 1968, n. 1796 - Pres. Favara - Est. Gambogi - P. M. Silocchi (parz. diff.) - Aldobrandini (avv. Iannetti Del Grande, Cervati) c. Comune di Roma (avv. Rugo, Ferrani).

**Espropriazione per p. u. - Accordi amichevoli concernenti il trasferimento dei beni espropriabili - Natura giuridica - Negozi di diritto pubblico - Presupposti - Accordi intervenuti prima dell'approvazione del piano di esecuzione - Negozi di diritto privato.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 28).

*Gli accordi tra la p. a. espropriante e l'espropriando concernenti i beni espropriabili, hanno natura di negozi di diritto pubblico ove*

iano intervenuti dopo il deposito del piano particolareggiato di esecuzione, in quanto sono integrativi del procedimento espropriativo in toto; costituiscono invece negozi di diritto privato qualora intervengano a un momento precedente (1).

(1) La motivazione è pubblicata nel *Foro it.*, 1968, I, 1733.

In senso conforme cfr. Cass., 27 ottobre 1966, n. 2712, *Mass. Giuris. It.*; 9 luglio 1961, n. 1840, *Foro it.*, 1961, I, 1663, con le quali la Cassazione ribadisce il principio, puntualizzando il momento della procedura di esproprio a partire dal quale gli accordi intervenuti tra le parti debbono considerarsi atti complementari della stessa e, come tali, negozi di diritto pubblico.

Tuttavia, se indiscutibile deve ritenersi il rilievo che, a tal fine, costituisce indefettibile presupposto non la mera possibilità della espropriazione o la previsione delle parti sibbene la effettiva destinazione del bene alla soddisfazione del pubblico interesse, qualche perplessità sussiste invece in ordine alla identificazione di un tal momento della procedura di esproprio, ove il principio affermato nella sentenza che si annota sia da intendersi in senso assoluto.

Se infatti, come ritenuto dalla Cassazione interpretando in tal senso la norma di cui all'art. 28 della legge 1865, n. 2359, gli accordi sulla indennità e sull'acquisto dei beni intervenendo prima della approvazione del piano di esecuzione integrano in ogni caso un negozio di diritto privato, quando in altri termini luogo ad una compravendita ormai perfezionata all'accordo sulla cosa e sul prezzo (cfr. Cass., 10 ottobre 1956, n. 3482, *oro It. Rep.*, 1956, *Vendita*, n. 28), non è dato intendere il prosieguo della procedura di esproprio, di cui è cenno nella medesima norma di cui all'art. 28.

La questione andrebbe piuttosto esaminata relativamente a ciascuna fattispecie, onde acclarare l'effettivo contenuto della volontà delle parti, in relazione anche allo stato della procedura coattiva.

In dottrina cfr. ARDIZZONE, *Espropriazione per p. u.*, in *Enciclopedia del diritto*. Per altri profili, conseguente agli accordi in tema di espropriazione cfr. GIARDINI, in nota, in questa *Rassegna*, 1967, I, 1013.

**ORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 18 giugno 1968, n. 2001 - Pres. Rosano - Est. Berarducci - P. M. Chirò (conf.) - Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (Avv. Stato Peronaci) c. Tognella Pier Mario ed altri (avv. De Benedetti).

**Espropriazione per p. u. - Espropriazione parziale - Criterio di stima differenziale per la determinazione dell'indennità - Presupposti.**

(1. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 39, 40, 41).

**Occupazione - Occupazione preordinata all'espropriazione - Verbale di consistenza - Scopo - Efficacia probatoria circa l'occupazione**

**dell'intero immobile descritto - Valore di presunzione iuris tantum - Prova contraria - Onere.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 71; c.c., artt. 2729, 2697).

*Nella espropriazione di parte di un immobile, per determinare la indennità da corrispondersi all'espropriato, deve farsi ricorso al criterio di stima differenziale previsto dall'art. 40 della legge 25 giugno 1865 n. 2359 solo se tra le due parti del bene sussista un vincolo di connessione tale, che il distacco di quella espropriata influisca sulla utilizzazione dell'altra con conseguente danno o vantaggio della medesima (1).*

*La formazione dello stato di consistenza costituisce un atto preparatorio del procedimento di espropriazione per p. u. e di quello di occupazione di urgenza ed ha lo scopo di identificare l'immobile, rilevandone in loco le caratteristiche, in vista della commisurazione delle indennità dovute (2).*

(1) In senso conforme cfr. Tribunale Superiore delle Acque 5 agosto 1966, n. 23, in questa *Rassegna* 1966, I, 1133 con nota; 12 ottobre 1965, n. 21, ivi 1966, I, 210 con nota; Cass. 29 luglio 1965, n. 1890; 18 maggio 1964, n. 1213, ivi 1964, I, 719 con nota di commento; 15 maggio 1964, n. 1184; 3 marzo 1962, n. 396; 31 maggio 1961, n. 1284.

La giurisprudenza, secondo un orientamento ormai pacifico, ritiene che le disposizioni di cui agli artt. 40 e 41 della legge organica 25 giugno 1865, n. 2359 riflettano non la sola unità materiale del fondo sibbene anche quella economica, ove tra i vari enti sussista un vincolo di carattere obbiettivo.

È stata così ritenuta parziale l'espropriazione di una striscia del giardino che circonda una villa padronale (App. Genova 30 marzo 1939, *Rep. Foro it.* 1940 voce « Espropriazione p.u. » n. 60); e del suolo antistante una osteria (Giunta esprop. Napoli 15 luglio 1937, *Rep. Foro it.* 1938 voc. cit. n. 50).

In dottrina cfr. FORTE C. in nota a sentenza Trib. Sup. Acque 1966, n. 19 in *Riv. giur. Edil.* 1967, I, 462; CARUGNO, *Espropriazione per p. u.* 1958, 230 e segg.

(2) Cfr. Cass. 10 maggio 1962, n. 1328, *Foro amm.*, 1952, II, 1, 106, la quale aveva però precisato che lo stato di consistenza dell'immobile espropriato mira non già ad identificare i beni oggetto della espropriazione sibbene ad indicarne la consistenza e lo stato di conservazione, onde la omessa descrizione, nel relativo verbale, di una pertinenza del bene espropriato, non toglie che quest'ultima sia compresa nell'espropriazione, risolvendosi in un errore attinente alla liquidazione dell'indennità.

Il verbale di consistenza non costituisce infatti elemento essenziale della procedura di esproprio (cfr. Cons. Giust. Amm. Sic. 30 settembre 1966, n. 461, *Rep. Foro it.* 1966 voce « Espropriazione per p. u. », n. 100) sibbene un adempimento prescritto solo nel procedimento di occupazione (Cons. Stato, Ad Plen. 13 luglio 1967, n. 10, *Foro amm.* 1967, I, 2, 987) talchè, per l'autonomia dei due procedimenti, ben può il decreto di espro-

Dal relativo verbale, sebbene redatto prima della effettiva occupazione, legittimamente è dato al giudice di desumere, con presunzione *iris tantum*, che l'immobile sia stato occupato per tutta la estensione iscritta, sicchè l'onere della prova contraria incombe in chi eccepisca che la occupazione sia stata invece effettuata per una estensione diversa da quella di risulta dal predetto verbale (3).

io concernere una superficie maggiore di quella occupata, purchè corrispondente a quella del piano parcellare pubblicato nei modi di legge Cons. Stato, Sez. IV, 22 novembre 1967, n. 628, *Rep. Foro it.*, 1967 voce Espropriazione p. u. » n. 106).

La omissione del verbale di consistenza invece nella procedura di occupazione, ne determina un vizio di legittimità da farsi valere dinanzi al giudice amministrativo (Cass. 1° luglio 1966, n. 1700, *Giur. it.* 1966, I, 1, 15).

(3) Sul principio che il giudice possa attingere gli elementi per la formazione del proprio convincimento delle risultanze probatorie ritenute attendibili ed idonee, e ben possa fondare una presunzione sul comportamento di terzi direttamente connesse per vincolo di interdipendenza attribuire quindi a tale presunzione valore determinante del proprio convincimento cfr. Cass. 10 ottobre 1966, n. 2430 in *Mass. F. I.*

Sulla natura di atto pubblico del verbale di consistenza, e pertanto sull'efficacia probatoria fino a querela di falso dei soli fatti che il p. u. attesta venuti in sua presenza o da lui compiuti (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 17 novembre 1965, n. 703, *Rep. Foro it.*, 1966 voce « Espropriazione p. u. » n. 101 »).

Sul punto che l'atto pubblico possa però fornire elementi di giudizio, meramente apprezzabili, anche per gli altri fatti materiali attinti o desunti dal p. u. nell'espletamento della sua attività cfr. Cass. 21 maggio 1966, n. 1318; 19 aprile 1956, n. 1188.

Circa il criterio di ripartizione della prova e la regola *reus in excipien-* *do fit actor* cfr. Cass. 1968, n. 807; 1965, n. 1272; 1964, n. 1987 ecc.

**OPINIONI DI CASSAZIONE**, Sez. I, 20 giugno 1968, n. 2040 - Pres. Scarpello - Est. Jannuzzi - P. M. Pascalino (conf.) - Ministero LL. PP. (avv. Stato Carusi) c. Parrocchia « Ave Gratia Plena » (avv. Di Fusco e Tirone) - Mobil Chimica Italiana s.p.a. (avv. Budetta e Vitiello).

**Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Mancato esercizio - Effetti.**

(c.p.c. art. 51).

**Espropriazione per p. u. - Giunta speciale presso la Corte d'Appello di Napoli - Indennità - Termine di decadenza per l'opposizione - Non sussiste.**

(d.l. 27 febbraio 1919, n. 219, artt. 12, 17).

**Espropriazione per p. u. - Verbale di consistenza dei fondi occupati per i lavori di ampliamento del porto di Napoli - Equiparazione alla perizia di cui all'art. 32 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 - Limiti.**

(r.d. 25 marzo 1923, n. 1018, art. 5).

*Salvo che il Giudice abbia un interesse proprio e diretto nella causa, per essere destinata la decisione ad incidere su di una sua personale posizione, la qual cosa determina la nullità della sentenza per venir meno, con presunzione assoluta, della imparzialità del giudice, in ogni altro caso in cui si deduca un diverso ed indiretto interesse nella causa, la inosservanza dell'obbligo della astensione non inficia la sentenza e non può essere dedotto come motivo di gravame, ove la parte non si sia avvalsa, nelle forme di rito, della facoltà di ricusazione (1).*

*In mancanza di un accordo tra le parti, la determinazione dell'indennità di esproprio per le opere contemplate dal d. l. l. 27 febbraio 1919, n. 219 a favore della città di Napoli, è devoluta alla Giunta speciale presso quella Corte di Appello, senza che sussista termine di decadenza per l'esercizio del diritto di opposizione al provvedimento prefettizio di provvisoria determinazione.*

*La equiparazione alla perizia di stima di cui all'art. 32 della legge generale sull'espropriazione per p. u. 25 giugno 1865, n. 2359, del ver-*

(1) Giurisprudenza concorde; cfr. Cass. 5 gennaio 1967, n. 32; 30 maggio 1967, n. 1211, *Foro it.*, 1967, *Rep.*, voce « Ricusa, astensione e responsabilità del giudice, nn. 1, 2.

Sulla previsione di cui al n. 1 dell'art. 51 c. p. c., circa l'obbligo del giudice di astenersi allorchè abbia un interesse nella causa, non vi sono nella prevalente dottrina e giurisprudenza sostanziali difformità di vedute, convenendosi che sussiste un tale interesse ove la decisione della causa sia destinata a riverbarsi su di una personale posizione del giudice.

In tal caso si verifica una sostanziale identificazione di costui con una delle parti, onde la conseguente sua assoluta incapacità a giudicare per il venir meno, con presunzione *iuris et de iure*, di quella esigenza di imparzialità che identifica la funzione giurisdizionale.

Sul concetto di interesse indiretto, che dà luogo ad una incapacità relativa cfr. SATTÀ, in *Enciclopedia del diritto*, voce « Astensione e ricusazione ».

Non sembra invece che in detta previsione dell'art. 51, c. p. c., possa accogliersi anche la ipotesi della identità della persona del giudice con la parte, perocchè in tal caso è lo stesso rapporto processuale che non sorge, per il non verificarsi della condizione essenziale, costituita dalla trilateralità del rapporto medesimo, conf. COSTA, *Astensione e ricusazione in Nuovissimo Digesto*.

In particolare poi, sul problema della revocabilità della astensione, cfr. FARANDA, in *Giur. it.*, 1965, I, 2, 43.

ale di consistenza dei fondi da espropriare per l'esecuzione dei lavori inerenti il porto di Napoli, disposta dall'art. 5 del r. d. 25 marzo 1923, n. 1018, deve ritenersi limitata alla descrizione della situazione dei fondi con esclusione della determinazione dell'indennità, effettuata poi al Prefetto in via provvisoria (2).

(Omissis). — È preliminare l'esame del primo motivo del ricorso della società predetta, con il quale si denuncia la nullità assoluta ed insanabile della sentenza, per avere partecipato alla decisione l'ing. Ezio Toppoloni, ispettore generale dell'ufficio tecnico erariale di Napoli, il quale aveva precedentemente espresso in una nota diretta all'Avvocatura dello Stato, il parere dell'ufficio stesso in ordine al valore censuale del suolo espropriato, determinandolo in L. 4.000 al metro quadrato. La Società deduce che, se è vero che la mancata astensione del giudice non importa la nullità della sentenza, nella specie si tratta, invece, di nullità assoluta o di inesistenza, perchè uno dei giudici, appartenenti alla amministrazione dello Stato che è parte del processo, era chiamato a giudicare in una lite instaurata in ordine ad un giudizio tecnico da lui stesso precedentemente espresso.

La Corte di cassazione osserva che la nullità della sentenza dedotta per il motivo suindicato sussiste solo nei casi in cui il giudice abbia un interesse proprio e diretto nella causa, tale che egli potrebbe essere considerato parte del processo poichè la decisione è destinata ad incidere su una posizione personale del giudice stesso. In tali casi la mancata astensione determina la nullità assoluta della sentenza, per impossibilità giuridica che alcuno sia giudice in causa propria: non manca il giudice quale soggetto del processo distinto dalle parti; manca, per presunzione assoluta, l'imparzialità che pone il giudice *super partes* e costituisce la caratteristica essenziale di una decisione che dev'essere ispirata soltanto alla applicazione della legge nel caso concreto.

Quando, invece, sussiste o viene dedotto un qualsiasi interesse diverso ed indiretto del giudice, idoneo ad ingenerare il dubbio che esso possa agire come motivo della decisione con l'effetto di influen-

---

(2) Sulla prima parte della massima giurisprudenza pacifica, cfr. le sentenze della Cassazione citate in motivazione.

Alla Giunta, la quale costituisce una giurisdizione speciale (cfr. S. U., 12 giugno 1956, n. 2341), sono attribuiti poteri di revisione e di rettifica sui dati oggettivi raccolti dagli organi tecnici (cfr. S. U., 28 ottobre 1961, n. 2479) ed è demandata la determinazione dell'indennizzo dovuto, con esclusione però, a causa della sua peculiare natura, di ogni altra domanda, anche connessa (Cass., 24 giugno 1967, n. 2419).

Sulla seconda parte della massima non si rinvencono precedenti.

zarla, incidendo sfavorevolmente sull'indipendenza del giudizio, in tali casi l'inosservanza dell'obbligo della astensione non influisce sulla validità della sentenza e non può essere dedotta come motivo di gravame se la parte non si sia avvalsa della facoltà della ricusazione.

Nella specie la prima ipotesi è esclusa, perchè la Società non denuncia un interesse proprio e diretto del giudice, bensì un interesse collegato alla sua posizione di funzionario o di organo della pubblica amministrazione, il quale non era neanche chiamato a giudicare, nella presente causa, di un atto del suo ufficio, bensì di un atto di un ufficio diverso. Oggetto del processo è, infatti, l'indennità di espropriazione, che è stata determinata dal prefetto con un provvedimento tipico, autonomo e diverso, per la natura e per gli effetti, dal parere espresso, con un atto interno, dall'ufficio diretto dall'ing. Stoppoloni alla Avvocatura dello Stato, che aveva sostanzialmente il valore di un'informazione diretta ad orientare la difesa dell'Amministrazione nel presente giudizio. Pertanto il primo motivo del ricorso della Società Mobil Chimica deve essere respinto. — (*Omissis*).

(*Omissis*). — Con il secondo motivo del ricorso dell'Amministrazione e con il terzo motivo della Società Mobil Chimica si denuncia la violazione e la falsa applicazione dell'art. 51 della legge generale sull'espropriazione 25 giugno 1865, n. 2359 e dell'art. 5 del r. d. 25 marzo 1923, n. 1018, per non avere la Giunta Speciale dichiarato improponibile la domanda perchè tardiva, essendo stata proposta oltre il termine di trenta giorni dalla notificazione del decreto di espropriazione.

È vero che, deducendo le ricorrenti, questa Corte Suprema, nel fare applicazione del d. l. l. 27 febbraio 1919, n. 219, ha deciso (sentenza n. 3022 del 23 novembre 1963 e n. 2004 del 27 gennaio 1959) che non è previsto alcun termine di decadenza per provocare la determinazione dell'indennità da parte della Giunta Speciale istituita presso la Corte d'appello di Napoli; ma le ricorrenti osservano che tale interpretazione non si adatta ai casi in cui l'espropriazione è promossa in virtù del r. d. 25 marzo 1923, n. 1018. Invero la citata giurisprudenza è fondata sulla premessa che sia mancata una stima del bene espropriato, in quanto, a norma dell'art. 12 del r. d. n. 219 del 1919, il prefetto determina solo in via provvisoria la somma da depositare per la indennità di espropriazione, mentre la determinazione definitiva è fatta dalla Giunta arbitrale, espressamente richiamata a tal fine nella stessa disposizione. Invece l'art. 5 del r. d. n. 1018 del 1923, non solo non fa alcun accenno alla Giunta arbitrale per la determinazione dell'indennità, ma contiene un preciso richiamo all'art. 32 della legge generale sulle espropriazioni disponendo che « il verbale di consistenza

i cui sopra equivale alla perizia di cui all'art. 32 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 ».

Pertanto, concludono le ricorrenti, lo stato di consistenza e la determinazione dell'indennità sostituiscono, in questa particolare procedura, la perizia di stima di cui all'art. 32 ora citato: v'è una stima e quindi sussiste il presupposto per l'opposizione da proporsi in mancanza di deroga espressa, nei modi e nei termini previsti dalla legge ordinaria.

La Corte osserva che la situazione regolata, rispettivamente, nelle citate disposizioni di legge non è diversa. Entrambe prevedono, infatti, uguali atti delle eccezionali procedure espropriative, l'immissione nel possesso dell'immobile, previa compilazione dello stato di consistenza, a base al quale il prefetto determina la somma che, sempre in via provvisoria, dovrà depositarsi per l'indennità di espropriazione.

Ciò posto, l'equivalenza del verbale di consistenza alla perizia di cui all'art. 32 della legge del 1865, n. 2359, ammessa dal r. d. del 1923, n. 1018, deve bensì sussistere in virtù della norma espressa di legge, ma essa si può ammettere solo per quanto lo stato di consistenza possa tenere luogo della perizia. Il verbale di consistenza equivale alla perizia solo per quanto esso può dare e provare, cioè in quanto fissa la situazione dei fondi al momento dell'occupazione, ma non per quanto attiene alla determinazione dell'indennità, che è fatta dal prefetto in via provvisoria. Ora ciò esclude che si tratti di un atto definitivo, come tale soggetto ad impugnazione; ma, prima ancora della parola della legge, una considerazione realistica, e perciò quasi elementare, impedisce di considerare la mera descrizione dell'immobile come equivalente alla perizia che il tribunale dispone ai sensi dell'art. 32 della legge generale sulle espropriazioni.

Non vi sono elementi per stabilire se il legislatore ha inteso tenere distinta la perizia dalla stima nell'art. 32 della legge del 1865, l'una intesa come descrizione dell'immobile e l'altra come valutazione di esso, e perciò se l'art. 5 del decreto del 1923, che fa accenno alla « perizia » di cui all'art. 32, abbia stabilito l'equivalenza solo con questa e non con la stima. Certo è che il verbale di consistenza è una parte della stima, alla quale non può equivalere, poichè costituisce solo la remessa di fatto per la determinazione del valore venale dell'immobile. A tal fine l'art. 5 del decreto del 1923 richiama gli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, i quali dettano precisi criteri per il calcolo dell'indennità di espropriazione; e non pare che si possa tenere, almeno secondo l'*id quod plerumque accidit*, che il prefetto proceda a detto calcolo sulla base della media del valore venale del fondo e dei fitti ecc., quando fissa in via provvisoria la somma da depositarsi per l'indennità.

Le suesposte considerazioni inducono a ritenere, anche per quanto concerne la determinazione dell'indennità dovuta per l'espropriazione

operata ai sensi del citato r. d. del 1923, n. 1018, trovi applicazione il principio, costantemente affermato da questa Corte Suprema in relazione al d. l. n. 219 del 1919, che, cioè, non è previsto alcun termine di decadenza per provocare la determinazione stessa della indennità da parte della Giunta Speciale istituita presso la Corte d'appello di Napoli. A favore di tale interpretazione si può ancora addurre la considerazione che, ogni qual volta, per la determinazione dell'indennità, di espropriazione, una legge speciale richiama puramente e semplicemente la competenza ed il procedimento davanti alla Giunta Speciale, si applicano integralmente le norme dettate dal d. d. l. n. 219 del 1919, secondo l'interpretazione che ne ha fatto questa Corte Suprema in ordine alla mancanza di un termine di decadenza per proporre la domanda. La quale conclusione è confortata da un'altra considerazione, che importa ad escludere l'applicazione dell'art. 51 della legge generale delle espropriazioni per quanto attiene alla prescrizione del termine per l'opposizione alla stima: che, cioè, questa disposizione può trovare applicazione quando vi sia stata una regolare stima nel senso che la determinazione dell'indennità sia stata fatta previa descrizione e valutazione dell'immobile secondo i criteri fissati dalla legge a tutela del diritto dell'espropriato.

Quando, invece, sia stato redatto solo il verbale di consistenza e manchi la certezza che siano state preservate le garanzie predette nella determinazione della somma da depositarsi a titolo di indennità, la norma generale di rigore relativa al termine per proporre l'opposizione alla stima non può trovare applicazione. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 20 luglio 1968, n. 2402 - *Pres.* Rossano - *Est.* Boselli - *P. M.* Cacciopoli (conf.) - Ministero Difesa-Aeronautica (avv. dello Stato Gargiulo) c. Pinzari Giandomenico ed altri (avv. Carugno).

**Espropriazione per p. u. - Stima - Opposizione da parte dell'espropriante - Posizione processuale dell'espropriato - Richiesta da parte di quest'ultimo, di una indennità più elevata - Domanda riconvenzionale - Necessità - Scadenza del termine previsto dall'art. 51 legge espropriativa - Irrilevanza ai fini dell'ammissibilità della riconvenzionale.**

**Espropriazione per p. u. - Stima - Opposizione - Domanda riconvenzionale da parte dell'espropriante - Riscossione dell'indennità - Non sussiste.**

**spropriazione per p. u. - Stima - Terreni agricoli - Suscettibilità edificatoria - Condizioni - Ammissibilità.**

Nel giudizio di opposizione alla stima, relativa all'indennità di proprio, la posizione processuale di ciascuna parte deve essere individuata alla stregua delle domande ed eccezioni rispettivamente proposte, con la conseguenza che, se l'opponente (nella specie l'espropriante) è impugnato la stima chiedendo una riduzione di indennità, l'opposto (espropriato) che intende ottenere una liquidazione più vantaggiosa, ove formulare domanda riconvenzionale, la quale può ritenersi ammissibile anche se proposta oltre il termine prescritto dall'art. 51 della legge espropriativa (1).

L'opposizione alla stima, redatta dai periti per la determinazione dell'indennità di esproprio, non è un gravame avverso il decreto del prefetto, bensì è una azione giudiziaria, la quale può ritenersi preclusa alla intrapresa procedura di svincolo e conseguente riscossione della indennità (acquiescenza), solo quando a tale iniziativa faccia riscontro, da parte dell'espropriante, l'astensione dall'esercitare l'identica azione (2).

Nella valutazione dei terreni, ancorchè destinati al momento dell'esproprio a coltura agricola, può tenersi conto, ai fini della determinazione dell'indennità, della loro suscettibilità edificatoria qualora essi entrino in una zona di sviluppo, nella quale l'iniziativa, pubblica e privata, abbia svolto una attività intesa a modificarne la struttura e caratteristiche (3).

(Omissis). — Col primo motivo di ricorso l'Amministrazione della difesa, denunziando la violazione degli artt. 34 e 51 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 e 360 n. 3, c. p. c., lamenta che la Corte d'appello non abbia esattamente individuato la tesi sostenuta da essa ricorrente intorno alla natura ed ai caratteri del giudizio previsto dall'art. 51 della legge predetta e conseguente alle impugnazioni proposte avverso

---

(1-2) Giurisprudenza costante: cfr. Cass. 25 luglio 1933, n. 2869, *Riv. pubblici appalti*, 1934, 82; 15 maggio 1940, n. 1580, *Giuris. OO. PP.*, 1941, 5; 8 aprile 1962, n. 753, *Foro it.*, Mass., 1963, 433; 3 giugno 1963, n. 1483, *ibid.*, 1963, 225; ROSSANO, *L'espropriazione per p.u.*, 297; contra. CARUGNO, *L'espropriazione per p.u.*, ed. sesta, 1967, 370.

La seconda massima si riferisce ad una specie particolare, nella quale l'espropriato aveva prima riscosso l'indennità e, poi, convenuto nel giudizio di opposizione promosso dall'espropriante, ha formulato domanda riconvenzionale.

(3) Massima di particolare interesse, giacchè ammette la suscettibilità edificatoria di terreni agricoli.

la stima assunta dal Prefetto a base del decreto di pronuncia della espropriazione.

Invero, essa ricorrente non aveva inteso affatto contestare che un tal giudizio, ancorchè conseguente alle impugnative sia dell'espropriato che dell'espropriante, fosse formalmente e sostanzialmente unico, per l'identità dei soggetti e del *thema decidendi*, tendente in ogni caso alla determinazione del giusto prezzo dell'immobile espropriato.

Ma aveva sostenuto che, nell'identico giudizio, la posizione processuale delle parti avrebbe dovuto pur sempre essere individuata — a norma degli artt. 99 e 100 c. p. c. — sulla base delle domande e delle eccezioni da ciascuna distintamente proposte; e che pertanto — di fronte alla opposizione dell'espropriante — si rendeva necessario per l'espropriato, che non avesse voluto limitarsi a resistere alla opposizione ma avesse inteso chiedere la fissazione della indennità in misura più elevata di quella determinata dalla stima del perito, di formulare domanda riconvenzionale: domanda che nella specie i Pinzari non avevano proposto e non potevano più proporre, dal momento che, con la istanza di svincolo della indennità depositata presso la Cassa DD. PP., essi avevano prestato *acquiescenza* alla determinazione della indennità, quale risultava ormai dalla stima del dott. Damiani.

La Corte invece, nel confutare — sia pure col suffragio di una recente dottrina — una affermazione che essa ricorrente non aveva mai fatto (e cioè che l'impugnazione prodotta dall'espropriato e quella prodotta dall'espropriante dava luogo a due distinti giudizi), aveva finito per trarre il principio della unicità ed identità della lite a conseguenze assolutamente inaccettabili, avendo erroneamente affermato:

1) che, diventando automaticamente comune ad entrambe le parti la domanda di revisione della indennità di esproprio proposta da una di esse, l'altra non aveva bisogno di formulare nella comparsa di risposta un'apposita domanda (riconvenzionale) allo scopo di ottenere una liquidazione in misura superiore a quella stimata dal perito;

2) che, infatti, degradando al ruolo di mere *precisazioni* della domanda originaria, le indicazioni relative allo specifico ammontare della indennità richiesta bene potevano essere avanzate anche in corso ulteriore di causa (artt. 183 e segg. c. p. c.);

3) e che nella subbietta materia l'acquiescenza, divenendo operativo solo nel concorso della volontà delle parti, rendeva irrilevante il comportamento eventuale spiegato da uno solo dei soggetti.

Sebbene affidata a motivi in parte plausibile, questa complessa censura è tuttavia, infondata.

Nella premessa introduttiva concernente la natura e l'inquadramento del giudizio previsto dall'art. 51 della l. 25 giugno 1865, n. 2359, la Corte di merito non solo ha attribuito alla odierna ricorrente una

opinione che questa non aveva affatto espresso, ma ha travisato anche il pensiero di quella stessa dottrina alla quale aveva dichiarato di volersi ispirare nel prospettare il carattere unitario (per identità di soggetti, di oggetto e di pretese) della lite, e quindi del giudizio conseguente alla impugnazione del decreto di espropriazione.

Una più attenta disamina della concreta formulazione di codesto pensiero avrebbe infatti consentito ai giudici del merito di avvedersi come dalla affermata — e peraltro incontestabile — identità di detta lite, la dottrina riferita non si proponesse di trarre altra conclusione se non quella che « il termine per il convenuto, di proporre domanda riconvenzionale, non può ritenersi precluso dal fatto che sia inutilmente trascorso il termine di legge prescritto per impugnare il decreto ».

Conclusione questa che, riaffermando in modo esplicito la necessità di una domanda riconvenzionale della parte convenuta che intenda non solo resistere alla impugnazione di controparte ma impugnare a sua volta la stima dei periti per ottenere una liquidazione più vantaggiosa, contraddice apertamente alla soluzione adottata in argomento dalla Corte d'appello, nel mentre aderisce perfettamente alla fondamentale esigenza — ribadita dagli artt. 34 e 55 della legge espropriativa e qui invocata dalla difesa della Amministrazione — che nella impugnativa di cui si tratta — come del resto in ogni altro giudizio — la posizione processuale di ciascuna parte debba pur sempre essere individuata alla stregua delle domande ed eccezioni rispettivamente proposte.

Ciò chiarito, debesi peraltro riconoscere che le affermazioni di cui ai precedenti nn. 1) e 2) della sentenza impugnata, per quanto palesemente erronee, restano ugualmente prive di efficacia ai fini della cassazione della decisione medesima, dal momento che la Corte, pur avendo affermato — in linea di principio — che i Pinzari non avevano bisogno di formulare alcuna domanda riconvenzionale per conseguire una più vistosa liquidazione della indennità di esproprio, ha ritenuto che, in concreto, una tale esigenza era stata ugualmente e pienamente soddisfatta dai medesimi, dal momento che essi chiedendo in comparsa di risposta che, per l'ipotesi di ammissione di una nuova consulenza tecnica, questa fosse espletata con l'osservanza dei crediti stabiliti dall'art. 40 della legge del 1865 (trattandosi di espropriazione parziale) anziché con quelli, seguiti dal Dott. Damiani, dell'art. 39, avevano con ciò stesso — seppure implicitamente — reclamato la attribuzione di una somma superiore a quella che era stata liquidata dal predetto perito.

E non v'ha dubbio che tale statuizione, attenendo alla interpretazione del contenuto delle domande, ed in genere delle deduzioni e tesi difensive delle parti ai fini della loro qualificazione e del loro inqua-

drammento sul piano giuridico, ed essendo sorretta da motivazione adeguata ed immune da errori di diritto, si sottragga — al pari di ogni altro apprezzamento di fatto — al sindacato di legittimità di questo Supremo Collegio (sentenze nn. 1316 del 1967 e n. 1697 del 1966).

Sicchè a definitivo sostegno di questo primo mezzo di gravame non resta se non la censura con la quale l'amministrazione ricorrente assume che la domanda riconvenzionale dei Pinzari avrebbe dovuto essere giudicata improponibile perchè preclusa dalla *acquiescenza*, ossia dal fatto dell'aver costoro iniziato innanzi tempo e condotto a ermine la procedura di svincolo della indennità liquidata dal dott. Damiani.

La censura è infondata.

Essa riposa infatti sulla trasposizione, nel campo di applicazione dell'art. 51 legge sulle espropriazioni per p. u. della disciplina della *acquiescenza*, che è invece proprio delle impugnazioni in senso tecnico (art. 329 c. p. c.).

Il decreto col quale il prefetto pronuncia, a norma dell'art. 48 della l. 25 giugno 1865, n. 2359, l'espropriazione dei beni non ha natura di sentenza suscettibile — in difetto di impugnazione — di passare in giudicato, ma è un atto amministrativo che, in difetto della opposizione di cui al successivo art. 51, rende definitiva e vincolante per tutti la perizia eseguita a norma degli artt. 32 e 34 (Cass. 3 giugno 1963, n. 1483).

Ed a sua volta l'opposizione di cui al citato art. 51 non si configura come gravame in senso tecnico avverso il decreto del prefetto, ossia come esercizio di un potere processuale attribuito al fine di rimuovere tutte le determinate cause della eventuale ingiustizia di un provvedimento giurisdizionale, bensì come azione diretta sostanzialmente contro la stima fatta dai periti.

Al pari, dunque, di ogni altra azione, essa, ove non sia preclusa dall'inutile decorso del termine di cui all'art. 51, non può ritenersi impedita se non da quei fatti od atti che, eliminando lo stato di insoddisfazione del diritto in vista del quale è consentito di promuovere l'intervento dell'organo giudiziario, facciano venir meno nel titolare l'interesse ad agire (art. 100 c. p. c.).

Ora, uno di codesti atti potrebbe benissimo ravvisarsi nel fatto che l'espropriato abbia dato inizio alla procedura di svincolo della indennità fissata dai periti.

Ma poichè il pagamento della somma depositata non può essere autorizzata fino a quando la determinazione della indennità non sia divenuta definitiva rispetto a tutti (art. 55 della legge), e poichè tale determinazione non acquista carattere definitivo e vincolante qualora contro di essa sia stata fatta opposizione da taluno degli interessati (sentenza n. 1483 del 1963), ne discende che la procedura di svincolo intrapresa dall'espropriato non può reputarsi idonea ad eliminare lo

ato di insoddisfazione del relativo diritto (ed a privarlo quindi dell'interesse a promuovere l'azione di cui si tratta) se non quando a tale iniziativa faccia riscontro l'astensione, da parte dell'espropriante, dall'esercizio della identica azione.

A ragione dunque la Corte di merito ha ritenuto che — richiedendosi nella soggetta materia il concorso della duplice volontà dell'espropriato e dell'espropriante — la unilaterale iniziativa dei Pinzari fosse irrilevante ed inidonea a precludere loro l'esercizio, in via riconvenzionale, della opposizione di cui si tratta; anche se, per esprimere un tal concetto, quei giudici abbiano parlato — meno esattamente — di « acquisiscienza unilaterale » (in contrapposto ad una « acquisiscienza bilaterale »).

Il primo motivo di gravame deve pertanto essere respinto, con la cassazione della motivazione ai sensi su espressi.

Col secondo mezzo di gravame, denunciando violazione degli artt. 39 e 40 della legge sulle espropriazioni (in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c. p. c.), l'Amministrazione ricorrente sostiene che la Corte di merito ha ritenuto che i terreni espropriati avevano natura edificatoria con motivazione contraddittoria, in quanto fondata sulla ammissione della coesistenza di caratteri fra loro antitetici (ossia tanto del carattere agricolo che di quello edificatorio) e comunque senza riferimento a dati di fatto concreti, obiettivi ed attuali.

Neppure questa censura è fondata.

Che nella valutazione dei terreni espropriati, ancorchè destinati al momento dell'espropriazione a coltura agricola, la Corte — seguendo il parere del collegio peritale — abbia ritenuto che non si potesse prescindere dalla considerazione della particolare suscettibilità edificatoria della zona nella quale gli stessi si trovavano, non pare seriamente ravvisabile la contraddizione logica denunciata dalla Amministrazione ricorrente; ma, al contrario, una ragione di completezza della indagine condotta e di maggior rigore del metodo a tal fine adottato: completezza e rigore tanto più apprezzabili, legittimi e persuasivi, in quanto la rilevata « suscettibilità edificatoria » (e qui si passa ad esaminare il secondo aspetto della censura), lungi dal costituire l'oggetto di mere congetture o, peggio, di apodittiche affermazioni della sentenza, scaturisce dal rilievo obiettivo ed ampiamente documentato che la predetta zona costituiva « zona di sviluppo nella quale l'azione pubblica e privata avevano svolto un'ampia attività intesa a modificarne le strutture e le caratteristiche ».

Risultando pertanto condotta in base a criteri conformi alla legge e sorretta da congrua motivazione, la liquidazione della indennità di espropriazione effettuata dalla sentenza impugnata si sottrae al sindacato di questa Suprema Corte. — (*Omissis*).

CORTE DI APPELLO DI ROMA, 21 luglio 1967, n. 1341 - Pres. Pisano  
Giunta - Rel. Grella - Causa Raffaele (avv. Soddu Chiacchio e  
Belmonte) c. A.N.A.S. (avv. Stato Peronacci).

**Responsabilità civile - Strade di montagna - Cartelli segnalatori di  
pericolo - Manutenzione delle strade di montagna - Limiti - Ca-  
duta massi per distacco dal dosso della montagna - Responsa-  
bilità della p. a. - Non sussiste.**

(r.d.l. 8 dicembre 1933, n. 1740, artt. 1, 13).

*La viabilità lungo le strade di montagna reca insita in se stessa un elemento di pericolo, in vista del quale sono prescritti appositi cartelli segnalatori, tra cui quelli indicanti la « caduta di massi », destinati a richiamare in modo specifico l'attenzione dell'utente. Ove pertanto si verifichi la caduta di massi per distacco dal dosso della montagna, da un luogo cioè posto oltre la scarpata e la ripa e per il quale non sussiste alcun obbligo di manutenzione per la p. a., quest'ultima non può esser chiamata a rispondere degli eventuali danni subiti dall'utente della strada (1).*

(Omissis). — Osserva la Corte che l'appello è infondato e non merita perciò accoglimento. L'appellante ha anzitutto affermato che è errata l'argomentazione del Tribunale secondo la quale — in considerazione del fatto che il masso caduto sulla auto guidata da esso appellante, con la conseguente morte della di lui moglie, e lesioni del figlio, « ebbe a staccarsi non dalla scarpata (della strada statale Cas-sino-Montecassino), ma presumibilmente da una massa rocciosa deno-minata Montevenere, situata a duecento metri dal piano stradale » — non sussiste la conclamata responsabilità dell'appellata ANAS la quale,

---

(1) Non risultano precedenti in termini, ma la decisione è aderente ai più generali principi in tema di responsabilità della p. a. nella manutenzione delle strade, per i quali tale responsabilità sussiste le quante volte il danno possa essere ricollegato, con nesso di causalità, ad una violazione di legge, di regolamenti o di norme di comune prudenza da parte dell'Ente cui tale obbligo incombe (Cass. 8 ottobre 1953, n. 212, *Foro It.* 1954, I, 457).

La sentenza della Corte di Appello sottolinea all'uopo, che frane di terreno o distacco di massi, nelle zone a monte delle strade di montagna, sono generativi di responsabilità per la p. a. le quante volte conseguano ad un difetto delle opere necessarie alla sicurezza della strada e che facciano carico all'Amministrazione.

In conformità di tali principi, la Corte di Cassazione (sentenza 12 luglio 1961, n. 1659, *Riv. giur. cir. e trasp.* 1962, 444) aveva ravvisato la responsabilità della p. a. per distacco di un masso da una punta rocciosa sovrastante la sede stradale, sotto il profilo che gli obblighi per il proprietario del terreno laterale, di provvedere alla manutenzione delle ripe (art. 13 r. d. 1933, n. 1740), sono limitati ad avviare, mediante la normale attività agraria, agli scoscendimenti del terreno, mentre ogni altra opera di so-

nel caso di strade montane è tenuta non solo alla manutenzione del piano stradale, ma anche della scarpata, . . . con precisi doveri di controllo, di sorveglianza, di apprestamenti di opere », ma non può di certo ritenersi tenuta ad esercitare la manutenzione « oltre la scarpata stradale ed oltre il prevedibile ». La tesi non può essere condivisa. Nell'atto di citazione notificato il 4 luglio 1961 l'attuale appellante asseriva che « allorchè l'autovettura fu giunta alla pietra ettometrica I dopo il 4° Km. della strada, repentinamente un pesantissimo masso, rotolato dalla sovrastante scarpata, si abbatteva sulla macchina, ne schiacciava il tetto, e ne sfondava la portiera anteriore ». Nell'udienza istruttoria 25 maggio 1962 chiedeva che venisse nominato un consulente tecnico per accertare « se effettivamente lo stato delle scarpate ricombenti sulla carreggiata stradale fosse idoneo, nell'assenza di qualunque protezione, a costituire fonte di pericolo per i passanti »: e nella udienza istruttoria 19 febbraio 1963 chiedeva che venisse ammessa prova per testi per dimostrare in primis: « Vero che il 25 aprile 1959 verso le 19,30 . . . un masso rotolato dalla sovrastante scarpata abbatteva sulla Fiat 1100 . . . ». L'appellante ha quindi dedotto e chiesto di provare genericamente che il masso era « rotolato » dalla scarpata, senza nemmeno indicare di dove provenisse, se cioè dalla scarpata stessa, o da altro sito più lontano e diverso. Per converso al rapporto redatto il 28 aprile 1959 dal Comando Distaccamento Polizia Stradale di Cassino, esibito in copia fotostatica dall'appellante, si evince tra l'altro che « dal sopralugo come sopra effettuato e dagli accertamenti esperiti, si presume che il masso, di forma rotondeggiante, si staccò da una massa rocciosa denominata Monte Venere, il quale si trova sulla parte delle pendici meridionali di Montecassino, e trovasi a circa 100 metri di altitudine rispetto al piano stradale ove si è verificato

---

il danno fa capo alla p. a., cui incombe di provvedere alla stabilità e conservazione del complesso stradale e vigilare per prevenire pericoli non altrimenti evitabili, con la comune prudenza, dell'utente della strada.

Circa l'ambito entro cui si estende un siffatto obbligo di manutenzione, si deve considerare che, ai sensi dell'art. 22 legge 20 marzo 1865, n. 2248, alleg. F sui lavori pubblici e dell'art. 1 del r. d. 8 dicembre 1933, n. 1740, la strada è costituita non soltanto dalla parte destinata al transito dei veicoli, ma altresì da quella destinata al transito dei pedoni, nonché dai fossi laterali, controbanchine, scarpate di rialzo ed in genere da tutte le opere insistenti sulla strada medesima (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 20 aprile 1960, n. 250, *Foro It. Rep* 1960, col 2554, n. 46).

La Corte di Appello, con la sentenza che si annota, mentre ha sottoposto l'elemento di pericolo che, per la natura dei luoghi è insito nel percorso lungo le strade di montagna, ove i cartelli segnalatori richiamano specificatamente l'attenzione su taluni peculiari pericoli, che l'utente quindi affronta con consapevolezza, ha puntualizzato entro quale ambito l'obbligo di manutenzione possa addossarsi alla p. a., limitandolo alle

l'incidente. Il masso deve essere rotolato dal costone roccioso seguendo una pendenza di 45°, come denunciano alcune tracce di terra smossa e di arbusti spezzati negli ultimi 45-50 metri del percorso. Il Monte Venere . . . appartiene all'Abbazia Benedettina di Montecassino ».

Dalle fotografie esibite in atti dall'appellante, si rileva che il masso di forma rotondeggiante e irregolare, non è squadrato, sia pure rozza-mente, come quelli che in certi punti, costituiscono la scarpata; che l'auto è stata colpita proprio sul bordo laterale del tetto della carrozzeria; e che, dal momento che procedeva in salita verso Montecassino tenendo la sua destra, l'auto è stata investita mentre si trovava nella mezzeria stradale adiacente al parapetto verso valle, e perciò opposta a quella contigua alla scarpata verso monte. In base a tali elementi univoci e concordanti, deve ritenersi che in effetti il masso non si sia staccato dalla scarpata, ma da una località molto più lontana, sita, come presume la Polizia Stradale, a ben circa 200 metri più in alto della strada, tanto da lasciare tracce del suo rovinoso passaggio almeno negli ultimi 40 o 50 metri, e da piombare, non già, rotolando dalla scarpata, nella mezzeria a questa adiacente, bensì a perpendicolo, e chissà da quale altezza, addirittura nei pressi del parapetto verso valle, che recinge la mezzeria stradale opposta alla scarpata. Esattamente, di conseguenza, il Tribunale ha considerato nella motivazione della sua sentenza, « appare evidente che il masso non si staccò dalla scarpata stradale, bensì da un terreno roccioso a notevole distanza dalla strada, e in ogni caso, non di proprietà dell'ANAS ». Nè appare meritevole di censura l'opinione del Tribunale secondo cui non può affermarsi la responsabilità dell'Ente proprietario della strada in ordine agli « incidenti cagionati dal rotolamento di massi staccatisi dalle lontane cime dei monti », in quanto trattasi in tal caso di eventi imprevedibili che rientrano nel fortuito.

---

scarpate, cioè a quella parte del terreno in ascesa che costituisce pertinenza del complesso stradale con funzione tecnica di consolidamento (art. 1 n. 10, r. d. 1933, n. 1740; art. 22, l. 1865, all. F), ed alle ripe (art. 13, r. d. 1933, n. 1740) le quali, seppure di proprietà privata, interferendo intimamente con il detto complesso, impongono del pari alla p. a. l'onere delle necessarie opere di consolidamento e difesa della strada, non potendosi porre a carico dei proprietari, oltre i limiti specificati dalla Cassazione nella su richiamata sentenza.

Sul punto infine che la p. a. non possa, in genere, essere ritenuta obbligata ad eliminare situazioni di pericolo che si svolgono oltre la sede stradale, al di là degli argini e dei paracarri, salvo l'obbligo delle opportune segnalazioni di pericolo (cfr. Cass. 7 aprile 1964, n. 782, *Giur. It.* 1964, I, 1, 965; 12 giugno 1963, n. 1562).

Più in generale, in tema di discrezionalità e di responsabilità della p. a. nel settore delle opere pubbliche, cfr. QUARANTA, in questa *Rassegna*, 1966, I, 47).

A sostegno della sua doglianza l'appellante ha richiamato precedenti decisioni di merito del Tribunale di Genova — I Sez. - Boggiano . ANAS — in data 7 agosto-28 settembre 1956 e della Corte di Appello di Genova, I Sez. - Pasini c. ANAS; ma è agevole rilevare che in tali fattispecie la responsabilità dell'ANAS è stata ritenuta perchè era rimasto accertato che i massi si erano staccati rispettivamente da una alta e ripidissima ripa immediatamente sovrastante la strada, e da un costone sovrastante la strada, e non già, come nella specie, da una località molto lontana. L'appellante ha inoltre sostenuto che nel caso in esame l'evento dannoso si sarebbe potuto e dovuto evitare all'ANAS, perchè la caduta del masso doveva considerarsi assolutamente prevedibile, per la natura stessa del terreno; per il fatto che era stato apposto dall'ANAS il cartello « Caduta di massi »; perchè al rapporto della Polizia Stradale risulta che anche per il passato erano verificati nella zona rotolamenti di massi; e perchè dalla deposizione resa al Sost. Proc. della Rep. dal Capo Cantoniere Di Stefano Antonio si rileva che « la strada che porta a Montecassino è soggetta a frequenti cadute di massi . . . la zona più pericolosa è costituita proprio da quel tratto sottostante il Monte Venere . . . si tratta di un costone roccioso in cui si trovano grossi massi sciolti, i quali sono soggetti a staccarsi dalla montagna per le cause più diverse: infiltrazioni di acqua, passaggi di viandanti . . . prima dell'incidente del 25 aprile, ed esattamente il 17 aprile, un altro grosso masso si staccò dal Monte Venere, precipitando sulla sottostante strada ». In particolare ha addotto l'appellante che i cartelli « caduta di massi » non stanno a significare la inibizione di percorrere la strada « bensì a richiamare l'attenzione del conducente affinché, guidando con vigile prudenza, eviti l'incontro col masso già caduto ». Tali assunti non possono essere ovviamente considerati. Giustamente nella comparsa di risposta in primo grado la appellata ha in contrario sottolineato il fatto che la strada che da Cassino conduce all'Abazia di Montecassino, tagliata come a mezza costa sul fianco del monte, classificato bacino montano « Rado-Cori » ai sensi del r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267, è da considerarsi in tutto e per tutto strada di montagna, e quindi « di per sè stessa pericolosa », perchè è di normalissima accezione il concetto che « nella discesa in montagna sia a piedi . . . sia per strada, a piedi o in vettura, è insito e connaturato un elemento di pericolo »; che proprio in vista di questa naturale pericolosità lungo la strada sono stati « apposti cartelli segnalatori di pericolo » con la dicitura « caduta massi », in modo che, a prescindere dalla normale cognizione della pericolosità delle strade montane, « fosse particolarmente risvegliata l'attenzione di chi tende a percorrere la strada per giungere alla Abbazia »; e che « coloro quali ciononostante usano la strada in vettura . . . fanno ciò di loro libera elezione, avvertiti del pericolo » — l'appellante ha ancora con-

testato che le ripe di cui all'art. 13 del r. d. 8 dicembre 1933, n. 1740, siano da considerare « sottratte alla manutenzione dell'ANAS » e affidate invece ai relativi proprietari, (come ha ritenuto il Tribunale nella sentenza impugnata) sostenendo, sulla base della motivazione della sentenza del Tribunale di Genova sopra citata, che « il cennato decreto del 1933 impone all'ANAS di vigilare che il proprietario adempia agli obblighi che gli spettano e le conferisce altresì il potere di sostituirsi a lui », e che « anche sotto quest'ultimo profilo il comportamento della convenuta (ANAS) era censurabile per non avere . . . mai intimato all'Abbazia di Montecassino la esecuzione di opere idonee ad eliminare i massi pericolanti ». Ma, come è stato precisato dall'ANAS nelle note 30 maggio 1963 in primo grado, occorre ricordare che nella strada montana il fianco verso il monte è costituito da diversi elementi: in primo luogo può aversi, come nella specie, una scarpata (art. 1 r. d. citato), e « cioè un tratto di terreno in ascesa che è parte, quale pertinenza, del complesso stradale, in quanto svolge una funzione tecnica di consolidamento del Corpo stradale »; in secondo luogo, oltre la scarpata, « ove esiste, ha inizio la ripa . . . che non fa parte del demanio stradale, ma è di proprietà privata » ed è contemplata dall'art. 13 stesso r. d.; in terzo luogo vi è il dosso della montagna, che non è affatto contemplato dal detto r. d.. Nella fattispecie, come si è già enunciato, il masso si è distaccato dal dosso della montagna, in località distante centinaia di metri dal piano stradale, e quindi sicuramente al di là ed al di fuori non solo della scarpata, ma anche della ripa, che ovviamente è costituita dall'argine o dalla sponda del terreno, immediatamente sovrastante il piano stradale.

L'appellante ha infine asserito che il Tribunale avrebbe dovuto « accogliere tutte le richieste istruttorie, massime quelle formulate per la determinazione del quantum ». Si è già però diffusamente esposto come dalle risultanze dei documenti alligati al processo deve ritenersi con certezza dimostrato che il masso si staccò dal dosso della montagna e non già dalla scarpata: di tale che generico e comunque superato dalle risultanze documentali appare il 1° capitolo della prova per testi sopra riportato. Come poi correttamente ha ritenuto il Giudice Istruttore in prime cure, nella ordinanza riservata 28 novembre 1963, la prova per testi è superflua nei capitoli b-c-d-e perchè riguarda circostanze che non costituiscono oggetto di contestazioni fra le parti; è in tempestiva e ultronea per quanto riguarda il quantum dei danni, stante la pronuncia di rigetto della domanda; mentre l'ispezione giudiziale dei luoghi e la consulenza tecnica a loro volta sono ultronee, perchè già risultano acquisiti agli atti in via documentale tutte gli elementi che potrebbero scaturire da esse. La appellata sentenza deve essere pertanto integralmente confermata. — (*Omissis*).

## GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 5 luglio 1967, n. 16 - Pres. Bozzi  
C. - Est. Mezzanotte - Aldobrandini (Avv. Cervati) c. Ministero  
Finanze (avv. Stato Giorgio Azzariti).

**Imposte e tasse in genere - Contributo di miglioria - Procedimento -  
Compilazione dell'elenco dei proprietari dei beni - Controversie -  
Giurisdizione del Consiglio di Stato - Sussiste - Fattispecie.**

*La imposizione del contributo di miglioria comporta l'espletamento di un procedimento amministrativo, che è rivolto a individuare, apposito elenco e per ciascun comune, i beni che hanno subito, per fatto dell'esecuzione dell'opera pubblica, un incremento di valore relazione al quale va commisurato il tributo. Le posizioni di tali proprietari di fronte alla p. A. che, nel delimitare le zone beneficiate dall'opera pubblica e nell'individuare i beni, esercita un'attività tecnico-discrezionale, hanno consistenza di interessi legittimi, la cui violazione rientra nella giurisdizione del Consiglio di Stato. Rientra, in particolare, in tale giurisdizione la controversia che ha per oggetto il corretto esercizio del potere amministrativo, laddove si assume che medesimo abbia accertato l'incremento di valore quando sia scaduto il triennio successivo all'ultimazione dell'opera pubblica previsto dall'art. 8 del d. l. 28 novembre 1938, n. 2000 (convertito nella l. 2 giugno 1939, n. 739) (1).*

(Omissis). — L'art. 1 del d. l. 28 novembre 1938, n. 2000 (convertito nella l. 2 giugno 1939, n. 739) prevede che quando in dipendenza di un'opera pubblica eseguita dallo Stato e con il suo concorso,

---

(1) Giurisprudenza pacifica sul criterio della giurisdizione; cfr. Sez. V, aprile 1968, n. 440, *Il Consiglio di Stato*, 1968, I, 664. Ai fini dell'imposizione del contributo di miglioria non occorre che l'opera pubblica sia giuridicamente eseguita; Sez. VI, 21 gennaio 1966, n. 20, *Riv. giur. ed.*, 36, I, 945. Sulla esenzione dal contributo prevista dall'art. 24 d. l. cit. 2000 cfr. Cass. 27 settembre 1965, n. 2046, *Foro it.*, 1966, I, 752.

direttamente o per concessione, derivino vantaggi economicamente valutabili a beni immobili, l'amministrazione dello Stato impone a carico dei rispettivi proprietari un contributo di miglioria, da determinare in rapporto all'incremento di valore derivato agli immobili per effetto dell'esecuzione dell'opera pubblica. L'art. 5 dello stesso decreto dispone che l'incremento di valore è determinato ad opera compiuta con riferimento alla data di ultimazione dell'opera stessa ed in relazione allo incremento di valore va commisurato il contributo di miglioria, la cui imposizione (ai sensi del successivo art. 8) deve essere notificata ai proprietari dei beni immobili nel periodo intercorrente tra l'inizio dell'opera e il triennio successivo alla ultimazione dell'opera stessa o del complesso organico di opere se la miglioria è determinata da tale complesso. Peraltro la stessa norma dispone che ove ciascuna opera del complesso sia tale da determinare per se stessa un incremento di valore degli immobili compresi nella zona di influenza la imposizione del tributo in dipendenza di tale opera possa essere fatta entro il triennio successivo alla sua ultimazione.

Il ricorso, oltre ad altri motivi, censura l'operato dell'Amministrazione che avrebbe effettuato la imposizione tributaria oltre il triennio previsto dalla legge. In relazione a tale comportamento dell'Amministrazione è sorta questione se sussista o meno la giurisdizione di questo Consiglio.

Occorre precisare che la imposizione tributaria di cui trattasi comporta l'espletamento di un procedimento amministrativo che può essere suddiviso sostanzialmente in due fasi. L'art. 10 del decreto citato dispone che per le opere eseguite dallo Stato, direttamente o per concessione, il contributo è imposto a cura delle Intendenze di Finanza competenti per territorio. La prima fase comporta una serie di adempimenti amministrativi che consistono (come prevede l'art. 9 del decreto) nella compilazione, per ciascun Comune sul cui territorio abbia influenza l'opera pubblica o il complesso di opere pubbliche, dell'elenco dei proprietari soggetti al contributo.

La legge precisa: « tale elenco deve recare la indicazione degli immobili da sottoporre a contributo e per ciascun immobile elencato il nome del proprietario, l'ubicazione, la natura e la consistenza del bene nonchè i relativi dati catastali ». La Intendenza di finanza in base agli elementi in proprio possesso incarica l'ufficio tecnico erariale di compilare l'elenco dei proprietari dei beni (art. 11) e l'elenco stesso, sempre a cura dell'Intendenza di finanza, è depositato per 30 giorni nell'ufficio comunale e del deposito è dato avviso al pubblico con apposito manifesto, mentre i singoli interessati vengono avvisati della loro inclusione nell'elenco mediante notificazione da effettuarsi per mezzo del messo comunale o per mezzo della posta.

Gli interessati entro il termine di 30 giorni dalla notificazione possono ricorrere tramite l'Intendenza di finanza al Ministero delle Finanze.

Si tratta di un procedimento amministrativo comportante lo svolgimento di una attività amministrativa di fronte alla quale le posizioni dei proprietari dei beni sono posizioni di interesse legittimo. Difatti la Pubblica amministrazione individua con una valutazione di carattere tecnico-amministrativo le zone che ricevono beneficio dall'opera pubblica e nelle zone stesse individua i beni che, ricevendo il beneficio dall'opera pubblica, dovranno essere successivamente sottoposti al pagamento del contributo di miglioria.

Nell'espletamento di questa attività amministrativa che è svolta nell'interesse pubblico generale non possono ravvisarsi posizioni di diritto soggettivo, giacchè l'attività dell'Amministrazione è soltanto subordinata alla individuazione e definizione del presupposto di imposta. Soltanto successivamente dopo individuato il presupposto dell'imposta ai fini dell'applicazione del contributo di miglioria subentrano forme di relazione che comportano la applicazione in concreto dell'imposta. In quest'ultima fase di accertamento in concreto dell'imposta dovuta da ciascun proprietario dei beni individuati la giurisdizione, siccome attinente a posizione di diritti soggettivi, spetta alla autorità giudiziaria ordinaria. Difatti l'art. 14 del decreto citato dispone e l'ufficio tecnico erariale comunica all'Intendenza di finanza l'entità degli incrementi di valore e la misura dei contributi pertinenti a ciascun immobile, e questa provvede a farla notificare ai rispettivi interessati; e il secondo comma dello stesso articolo prevede anche che l'entità dei singoli incrementi di valore notificati è ammesso il condonato da sperimentare presso l'ufficio del registro competente per territorio ed a sua volta il terzo comma dello stesso articolo dispone e in caso di controversia è ammesso ricorso agli organi di cui al comma secondo e terzo dell'art. 29 del d. m. 7 agosto 1936, n. 1639, nelle modalità vigenti per le controversie che si riferiscono alle imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza. È evidente quindi che lo stesso legislatore, individuando gli organi di giustizia tributaria, in relazione alla comunicazione dell'incremento di valore ed alla misura dei contributi, ha precisato che questa fase attinente all'accertamento del tributo in concreto, in relazione al presupposto individuato nella fase amministrativa, sussiste una vera e propria controversia tributaria.

Il ricorso pertanto in quanto proposto contro il provvedimento ministeriale che, pronunciando sul ricorso amministrativo proposto dall'interessato contro l'elenco compilato dalla Intendenza di finanza, solleva censure attinenti all'uso de potere amministrativo ed ai suoi limiti deve essere sottoposto alla giurisdizione di questo Consiglio ai sensi

dell'art. 26 del t. u. del 1924, n. 1054. Anche la questione se l'autorità amministrativa abbia provveduto o meno nel termine triennale previsto dall'art. 8 del decreto attiene al corretto esercizio del potere, sicchè la violazione del termine costituisce violazione di legge censurabile sotto il profilo della legittimità dell'azione amministrativa.

Il Consiglio, ritenuta la propria giurisdizione, osserva peraltro che debbano essere effettuati accertamenti in ordine all'epoca in cui l'opera è stata ultimata ai fini di individuare se la censura svolta dal ricorrente sul rispetto dei termini previsti dall'art. 8 più volte citato sia fondata o meno.

Al riguardo l'Amministrazione è invitata a redigere una dettagliata relazione dalla quale risulti la data di ultimazione dei lavori con particolare riferimento alla data di consegna dell'opera da parte della ditta appaltatrice, della data in cui si è svolto il collaudo e quando è stato approvato e dalla data in cui la strada fu aperta alla circolazione. L'Amministrazione inoltre dovrà chiarire se vi furono opere di completamento a cui si riferisce il provvedimento 11 novembre 1955 e se tali opere di completamento erano necessarie per rendere le opere già compiute in precedenza ai fini della determinazione dell'incremento di valore degli immobili compresi nella zona di influenza dell'opera pubblica così come previsto dall'art. 8 del d. l. 28 novembre 1938, n. 2000; occorre inoltre precisare se anche indipendentemente da opere suppletive le opere già compiute consentivano o meno la utilizzazione con riferimento anche ai benefici che potevano detrarre i fondi compresi nella zona di influenza. — (*Omissis*).

**CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen. 9 luglio 1968, n. 21 - Pres. Bozzi C.**  
 - Est. Bartolotta - Coop. Edile impiegati erariali e del catasto dell'Aquila (avv. Gualtieri) c. Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Cerocchi).

**Demanio - Bellezze naturali - Provvedimenti di vincolo - Pubblicità eseguita ai sensi della legge 11 giugno 1922, n. 778 - Funzione ed effetti.**

**Demanio - Bellezze naturali - Provvedimenti di vincolo - Requisiti di validità.**

*Ai sensi della legge 11 giugno 1922, n. 778, la trascrizione nei registri della Conservatoria delle ipoteche e la iscrizione nei registri*

*ntastali non incide sull'efficacia del provvedimento di vincolo, il quale diviene operativo nei confronti dei terzi non appena viene emato, con la conseguenza che la inesattezza della trascrizione non comporta la inefficacia del provvedimento agli effetti della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (1).*

*È validamente costituito il vincolo di notevole interesse pubblico su un immobile quando il decreto relativo sia completo dei dati catastali e di ogni altro elemento per la individuazione dei beni (2).*

(1-2) Cfr. più ampiamente, Sez. VI, 10 novembre 1964, n. 801, in questa *Rassegna*, 1964, I, 1126, con nota.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1968, n. 447 - Pres. Potenza - Est. Laschena - Azienda autonoma soggiorno e turismo di Marina di Massa (avvocati Costa e Baratta) c. Ministero pubblica istruzione e Prefetto di Massa Carrara (avv. Stato Peronaci), Cerri e Comune di Massa (n. c.).**

**emanio - Bellezze naturali - Costruzione in violazione di vincolo panoramico - Ordine di demolizione del Ministero della P. I. - Necessità di concerto con altre amministrazioni - Esclusione.**

**emanio - Bellezze naturali - Costruzione in violazione di vincolo panoramico - Ordine di demolizione - Necessità di precedente ordine di sospensione - Esclusione.**

**emanio - Bellezze naturali - Costruzione in violazione di vincolo panoramico - Ordine di demolizione - Motivazione limitata alla incompatibilità dei lavori con l'ambiente - Sufficienza.**

**emanio - Bellezze naturali - Costruzione non autorizzata - Valutazione del pregiudizio al panorama - Sindacato di legittimità - Esclusione.**

**emanio - Bellezze naturali - Costruzioni non autorizzate - Scelta dei provvedimenti sanzionatori - Discrezionalità - Sindacato di legittimità - Esclusione.**

*L'ordine di demolizione di opere abusivamente costruite in zona toposta a vincolo panoramico rientra nella competenza del Mini-*

stero della Pubblica Istruzione, senza la necessità del previo concerto con le altre amministrazioni statali interessate (1).

L'ordine di demolizione di opere costruite senza l'autorizzazione della Soprintendenza ai monumenti in zona soggetta a vincolo panoramico può essere emesso senza il precedente ordine di sospensione dei lavori (2).

Il provvedimento di demolizione di opere abusivamente costruite in zona soggetta a vincolo panoramico è legittimamente motivato con il richiamo alla assoluta incompatibilità dei lavori col particolare ambiente nel quale si inquadrano (3).

La valutazione dell'entità del pregiudizio derivante dalla costruzione abusiva alle caratteristiche ambientali della zona tutelata riveste carattere discrezionale e non è perciò sindacabile in sede di legittimità (4).

La scelta tra l'ordine di demolizione di opere abusivamente costruite in zona soggetta a vincolo panoramico e la irrogazione di una sanzione pecuniaria è insindacabile in sede di legittimità, e, allorché nel giudizio espresso dalla p. a. è stata tenuta presente la possibilità di scelta, è legittima l'adozione della prima soluzione (5).

---

(1-5) Sulla prima massima cfr. Sez. IV, 7 giugno 1967, n. 215, *Foro it.*, 1968, III, 29, con nota. Sulla seconda massima cfr. Sez. IV, 18 maggio 1966, n. 416, *Foro it.*, Rep. voce *Bellezze naturali*, n. 32; sulla terza Sez. IV, 21 febbraio 1968, n. 96, *Foro amm.*, 1968, n. 126, *ivi*, 1968, I, 2, 279; sulla quarta Sez. IV, 1° marzo 1968, n. 126, *ivi*, 1968, I, 2, 279; sulla quinta Sez. IV, 12 marzo 1968, n. 126, *ivi*, 1968, I, 2, 279.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1968, n. 452 - Pres. Potenza - Est. Bernardinetti - Guglielminotti (avvocati Biamonti E. e F.) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Peronaci).

**Danni di guerra - Beni perduti all'estero per trattato di pace - Esclusione dall'indennizzo - Incertezza sulla proprietà - Illegittimità.**

È illegittima l'esclusione di alcuni beni dall'indennizzo previsto dalla legge 29 ottobre 1954, n. 1050 ove essa sia giustificata dal dubbio che i beni stessi possano appartenere ad altri e che comunque possano trovarsi ad altro titolo nel locale del danneggiato (1).

---

(1) Massima di specie, ed esatta.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 10 luglio 1968, n. 455 - Pres. Potenza - Est. Pezzana - Manca (avvocati Falcioni e De Paolis) c. Ministero Turismo e Spettacolo e rappresentante del Governo nella Regione sarda (avv. Stato Peronaci).

**Cinematografia - Apertura o ampliamento di sala cinematografiche - Nulla osta - Natura - Accertamento - Presupposti - Momento cui occorre far riferimento - Data della presentazione della domanda.**

*I provvedimenti in materia di apertura, ampliamento e trasformazione di sale cinematografiche non hanno natura di concessione, nel quale caso sarebbe necessario, secondo i principi generali, far riferimento alla situazione (incremento delle frequenze degli spettacoli) vigente al momento di emanazione dell'atto amministrativo, ma piuttosto di autorizzazione o di ammissione; e in entrambe queste due eventualità l'esigenza di far riferimento alla situazione esistente alla data del provvedimento può essere esclusa, dovendo invece tenersi presente, secondo la speciale normativa, la situazione esistente al momento della presentazione della domanda per il rilascio del nulla osta (1).*

---

(1) Cfr. Sez. IV, 8 ottobre 1965, n. 576, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 1586.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 luglio 1968, n. 463 - Pres. Chiofalo - Est. Battara - Falzacappa Benci (avv. Resta) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Casamassima).

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Cumulo con la pensione - Divieto - Dipendenti di enti pubblici disciplinati da contrattazione collettiva - L. 12 aprile 1949, n. 149 - Inapplicabilità.**

*Le retribuzioni, gli stipendi e le indennità dei dipendenti da enti pubblici, disciplinati da contrattazione collettiva (nella specie, dipendenti da Istituto Autonomo Case Popolari), sono esclusi dagli aggiornamenti previsti dalla legge 12 aprile 1949, art. 9, giacchè il trattamento economico di tale personale non può essere stabilito con provvedimenti a carattere autoritativo; tuttavia ad esso è applicabile il divieto di cumulo del trattamento di servizio attivo con quello di pensione, previsto dal successivo art. 14 (1).*

---

(1) Cfr. in tal senso, Sez. IV, 21 ottobre 1966, n. 777, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 1824.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 luglio 1968, n. 465 - Pres. Chiofalo - Est. Santaniello - Soc. Coop. Famiglia Cooperativa di Cavalese (avv. Paompeati e Cavasola) c. Ministero pubblica istruzione (avv. Stato Lancia).

**Demanio - Demanio storico e artistico - Vincolo storico e artistico - Presupposti.**

**Demanio - Demanio storico e artistico - Vincolo storico e artistico - Coesistenza dei pregi, storico e artistico - Legittimità.**

*Il provvedimento che dichiara un fabbricato di interesse particolarmente importante ai sensi dell'art. 2, l. 1° giugno 1939, n. 1089, è congruamente motivato, ove in esso siano contenuti gli elementi che concernono l'interesse artistico e l'importanza storica del fabbricato (1).*

*Nel medesimo immobile possono coesistere i due pregi, artistico e storico, di natura diversa, richiesti dagli artt. 1 e 2, l. 1° giugno 1939, n. 1089: l'uno di ordine intrinseco e diretto (consistente nel rilievo che il bene presenta « interesse artistico », art. 1), l'altro di carattere estrinseco e indiretto (attraverso il riferimento alla « storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere »: art. 2); pertanto è legittimo il provvedimento che, nel dichiarare un fabbricato di particolare interesse storico e artistico, esprime adeguatamente, nella motivazione, le ragioni che concernono entrambi i pregi, rilevando, per un verso, che l'edificio è di nobile impronta artistica e, per altro verso, che l'indubbio carattere storico si riferisce al più alto esponente artistico della Valle di Fiemme e di Cavalese (l'Alberti), la cui nota scuola pittorica fiorì ed ebbe lustro in Cavalese (2).*

---

(1-2) Decisione di particolare interesse, in quanto ammette la possibilità che uno stesso edificio possa presentare pregi di ordine artistico e di ordine storico, ed esamina i diversi criteri per accertarli; cfr. anche Sez. IV, 29 settembre 1965, n. 609, *Il Consiglio di Stato*, 1966, I, 1424.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 aprile 1968, n. 1079 - Pres. Ros-  
sano - Rel. Loria - P. M. Gedda (conf.) - S.A.S. Biscotti Colussi  
Perugia (avvocati Frè, Scandale, Carboni) c. Ministero delle Finan-  
ze (avv. Stato Foligno).

**Imposte doganali - Agevolazioni fiscali concesse alle imprese artigia-  
nali e industriali nel territorio di Assisi dall'art. 15 della legge  
9 ottobre 1957 n. 976 - Operatività.**

(l. 9 ottobre 1957, n. 976, artt. 15, 5; l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 7).

*L'esenzione decennale dalle imposte erariali provinciali e comunali  
dalle relative sovrimeposte, prevista dall'art. 15 della legge 9 otto-  
bre 1957, n. 976, con provvedimento per la salvaguardia del carattere  
storico, monumentale ed artistico della città e del territorio di Assisi  
per le imprese artigiane ed industriali che abbiano attuato i relativi  
interventi nelle zone indicate nel precedente art. 14, concerne tutte le  
imposte erariali, sia dirette che indirette (1).*

(Omissis). — Con l'unico mezzo del ricorso, denunciassi la viola-  
zione degli art. 9 e seg. della legge 9 ottobre 1957, n. 976 e dell'art. 12  
delle disposizioni preliminari c. c. in relazione con l'art. 360 c. p. c.

Secondo le critiche rivolte alla sentenza impugnata, questa, di-  
stintamente alla precisa ed inequivocabile dizione dell'art. 15 della citata  
legge concedente l'esenzione da ogni imposta erariale, non poteva

---

(1) Ancora sul trattamento di favore fiscale previsto dall'art. 15 della  
legge 9 ottobre 1957 n. 976 con norme per la salvaguardia del carattere  
storico, monumentale ed artistico della città e del territorio di Assisi.

Il sistema indiscriminato di esenzione tributaria che la sentenza in nota  
attribuisce alle norme recate dall'art. 15 della legge 9 ottobre 1957, n. 976,  
con i provvedimenti per la salvaguardia del carattere storico, monumentale  
ed artistico della città e del territorio di Assisi — tutte le imposte erariali  
dirette che indirette — non può essere condiviso. L'attrazione, *tout  
court*, nella economia del ricordato art. 15 dell'indiscriminato sistema di  
esenzione, se può trovare una suggestiva spiegazione nella formulazione  
letterale, non certo felice, della norma, non la trova affatto e resta giuri-  
dicamente limitata, nella interpretazione logico-finalistica e sistematica  
e si faccia seguire a quella puramente letterale. Non pare, infatti, suffi-  
ciente soffermarsi prevalentemente sul testo letterale della norma aggiun-  
dendo, per non riconoscere fondamento giuridico alle opposte argomen-  
tazioni, che un'eventuale deficienza di tecnica legislativa non rileva sul-  
l'opera dell'interprete. È proprio la non felice formulazione del testo

attraverso la ricerca di una diversa supposta *mens legis*, introdurvi, come vi ha introdotto, delle inesistenti distinzioni volte a limitare il beneficio tributario, espresso in termini di assoluta chiarezza così vastamente comprensivi, alle sole imposte dirette escludendone quelle indirette.

Le censure sono fondate.

I giudici di merito, invero, pur muovendo dalla osservazione che « il significato letterale dell'espressione impiegata dal legislatore per Assisi, nel concedere alle imprese industriali o artigiane che si fossero stabilite nelle zone previste dall'art. 14, l'esenzione da ogni imposta erariale, provinciale e comunale, è effettivamente di tale chiarezza e latitudine da non consentire nè dubbi nè la distinzione che l'Amministrazione appellante vorrebbe istituire sulla diversità fra l'aggettivo « ogni e tutto, hanno tuttavia ritenuto che fosse necessario far ricorso al sussidio di altri mezzi interpretativi per determinare la reale portata della legge.

E tali mezzi interpretativi, dopo avere inizialmente negato che dai lavori preparatori si potessero ricavare validi elementi i quali aiutassero a ricostruire il pensiero del legislatore, hanno fatto considerare in una serie di considerazioni.

Ma gli sviluppi esegetici dell'indagine propostasi non sono quanto alle conclusioni che se ne son volute trarre e che si risolvono in una

---

che esige un esame approfondito, comparativo con altre norme di favore fiscale, nella costante considerazione del sistema generale tributario e delle compatibilità di un determinato significato delle norme con il sistema generale o particolare.

La norma in esame (v. retro 1965, p. 564), inquadrata nel sistema della legge e nelle ragioni di politica legislativa che ne hanno richiesto la posizione, non tarda a precisare che essa non reca affatto lo svincolo da qualsiasi tassazione delle attività economiche e dei conseguenziali rapporti costituiti in quella zona di Assisi che, attraverso la delimitazione indicata dall'art. 14 della stessa legge, è riservata alla attività artigiana ed industriale. Lungi, infatti, dall'istituire una zona di franchigia fiscale, l'art. 5 pone, soltanto, una esenzione, di carattere soggettivo e temporaneo, degli oneri tributari afferenti la produttività ed il reddito e lascia in vigore, per il resto, il normale trattamento tributario. È salva, ovviamente, l'applicazione di leggi diverse, preesistenti, recanti agevolazioni particolari.

Nel caso deciso, inoltre, la interpretazione data all'art. 15 del 976/57 si pone in aperto contrasto con il vigente sistema doganale, sia nei suoi riflessi interni che internazionali. La materia controversa, infatti, concerne dazi doganali e diritti di confine quale l'IGE riscossa dalla Dogana e le imposte di fabbricazione riscosse in via surrogatoria come sovrimposte di confine (art. 7 legge doganale). Un esame comparativo con altri provvedimenti di legge diretti effettivamente alla esenzione dei dazi doganali in determinate zone, avrebbe di necessità portato ad escludere il carattere indiscriminato della esenzione recata dal più volte ricordato art. 15 (es.

interpretazione restrittiva della formula adottata dal legislatore, in un modo accettabili.

Non giova, anziutto, argomentare dalla menzione delle sovrimposte in relazione alle imposte — nella sua letterale locuzione il testo legislativo sancisce « l'esenzione da ogni imposta erariale, provinciale comunale, e relative sovrimposte » per desumerne che, accedendo a sovrimposte a soli tributi erariali aventi natura di imposte dirette, nel riferimento starebbe a significare la estraneità delle imposte indette alla prevista esenzione. L'indicazione delle sovrimposte, accanto quella delle imposte comunali e provinciali, è riferibile sul piano logico al fine di precisare che, oltre a queste ultime, in quanto istituite da comuni e province nell'esercizio di un immediato e diretto potere tributario, l'esenzione comprendeva altresì quegli altri prelievi fiscali costituenti appunto le sovrimposte, la cui applicazione è demandata alla facoltà di detti enti e viene bensì normalmente attuata sotto forma di addizionale a determinati tributi erariali, in un rapporto quindi di mera accessorietà, ma in taluni casi può anche essere disposta in forma autonoma.

Inconferenti, poi, sono le considerazioni che si leggono nella sentenza impugnata circa le finalità che con l'accordato beneficio fiscale la legge si sarebbe proposta di raggiungere, nel senso, cioè, che attesa la stessa intestazione del documento legislativo (« Provvedimenti per la

---

1° dicembre 1948, n. 1438, per i terreni di Gorizia; l. Cost. 26 febbraio 1948, n. 4, Tit. IV, art. 14 per i terreni della Valle d'Aosta; l. per il Tajant 31 maggio 1964, n. 357, artt. 29, 32).

La legge 976 del 1957 — fu precisato *retro*, loco citato — ha lo scopo dichiarato di salvaguardare la città di Assisi ed il suo territorio, sia attraverso il restauro ed il consolidamento delle opere monumentali ed il perfezionamento delle vie di accesso, sia attraverso la regolamentazione dello sviluppo delle attività artigiane ed industriali le quali, in mancanza, avrebbero comportato, per le loro essenziali caratteristiche, ripercussioni negative sul carattere storico della città e sulla bellezza del paesaggio circostante. Alla previsione, infatti, delle opere di restauro e di consolidamento dei monumenti e della relativa spesa, segue, nella ricordata legge, la posizione di una serie di divieti. A tale fine, data la necessità obiettiva di contemperare le esigenze suddette con quelle dello sviluppo delle attività artigiane ed industriali, è prevista la predeterminazione da parte del Comune, di intesa con la Sovrintendenza ai monumenti ed in armonia con i piani articolareggiati e con il piano paesistico, di una zona industriale. Tale redeterminazione, però, comporta una serie di difficoltà nell'impianto e nel trasferimento delle attività artigiane ed industriali sia per l'ubicazione scelta che per i mezzi di comunicazione stradali e ferroviari in atto, con conseguenti maggiori oneri a carico dei titolari delle attività stesse. Da ciò la necessità obiettiva di andare incontro ai ricordati titolari, per il tempo presumibilmente necessario all'attuazione del nuovo assetto, con un alleggerimento del carico fiscale idoneo a compensare le ripercussioni eco-

salvaguardia del carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio di Assisi nonchè per conseguenti opere di interesse igienico e turistico ») sia da disconoscere l'intendimento di favorire la industrializzazione della zona allo scopo di risollevarla dal suo stato di depressione economica. Molteplici, invero, a parte la intitolazione della legge, sono nella enunciazione delle varie disposizioni onde la stessa componesi, le finalità cui queste si indirizzano, e fra tali finalità non può escludersi quella dell'incremento o della incentivazione industriale, significativamente espressa, insieme con l'altra precipua di evitare il deturpamento del carattere storico e monumentale e il paesaggio della città e del territorio di Assisi, dalla frase in cui si indica lo « scopo di agevolare » non solo il trasferimento ma anche il nuovo impianto di imprese artigiane e industriali nelle località prescelte per il libero sviluppo delle relative attività (art. 14 e 15).

Ingiustificata, quindi, è l'affermazione che non l'intero processo produttivo si è voluto favorire mediante le disposte agevolazioni fiscali ma moltanto le imprese soggettivamente considerate e del pari ingiustificata presentasi l'illazione, tratta dalle considerazioni sulle pretese finalità della legge, che dette agevolazioni non possano riguardare se non quei tributi che si riferiscono a dei soggetti in quanto produttori e portatori di un reddito imponibile.

Inspirata come è a codesto presupposto, secondo cui nel caso in esame il beneficio sarebbe concesso in contemplazione del soggetto piut-

---

*nomiche negative incontrate. Da ciò la limitazione della esenzione agli oneri relativi al reddito e, più precisamente, agli oneri che avrebbero inciso sugli utili della produzione nel periodo di rodaggio delle attività più volte dette.*

La lettera dell'art. 15 porta decisamente a tale conclusione: l'esenzione ha la durata di 10 anni, ha lo scopo dichiarato di agevolare il trasferimento o il nuovo impianto delle attività artigiane ed industriali nella zona all'uopo predeterminata; concerne i soli imprenditori che provvedono al trasferimento ovvero al nuovo impianto nel termine di cinque anni dall'entrata in vigore della legge, ed ha inizio dalla data in cui è avvenuta, in realtà, l'istituzione nelle zone dell'impianto predetto.

Destinatari della esenzione, numero chiuso degli stessi, durata della esenzione e sua data di inizio sono dati obiettivi diretti a limitare il trattamento di favore a quei tributi che colpiscono direttamente e definitivamente l'Impresa nello stadio dinamico della propria attività imprenditoriale.

La sistematica dell'art. 15 ne fornisce chiara conferma. Le norme in detto articolo contenute, infatti, sono seguite da quelle poste dagli artt. 19 e 20, le quali derogano alla disciplina della normale tassazione per rapporti diversi da quelli presi in esame dall'art. 15. L'art. 19 precisa che gli edifici, i fabbricati radicalmente trasformati o in massima parte ricostruiti con parziale o completo rifacimento dei muri perimetrali oppure con completo svuotamento interno e con la ricostruzione di diverse abitazioni con relativi

sto che dell'oggetto del rapporto tributario, la sentenza impugnata. Non potendo tuttavia disconoscere l'ampiezza della disposizione ove si parla senza specificazione alcuna di « ogni imposta erariale » perviene a ravvisare in tale disposizione, in quanto comprensiva dell'esenzione alle imposte indirette, non più che una norma programmatica, abbinabile, per essere applicata in quel senso, dell'emanazione di ulteriori norme di attuazione e rimasta quindi, per la mancanza di queste, praticamente inoperante. Esprime quindi, a conforto di una simile idea, l'esigenza, per il nostro sistema tributario, quando si tratti di stabilire esenzioni da tributi indiretti, della promulgazione di leggi speciali, le quali determinino individualmente i rapporti da agevolare e indichino le formalità e i modi necessari alla loro attuazione ed alla prevenzione di eventuali evasioni.

Ora, è agevole obiettare che il carattere della specialità non manca attribuito alla legge di cui trattasi, la quale, proprio per questo suo carattere di legge speciale, ha potuto apportare le più ampie eccezioni alle leggi di generale portata disciplinanti le varie imposte, non solo dirette ma anche indirette, come, per quel che concerne la fattispecie, la imposta di fabbricazione, l'imposta generale sulla entrata, l'imposta sulla forza motrice, i dazi doganali.

Che se in essa, nè in altro successivo provvedimento legislativo, non è stata dettata alcuna specifica e particolareggiata regolamentazione sulla esenzione da questi singoli tributi e da altri cui, nella sua ampiezza, la norma in questione sia concretamente applicabile, ciò si rappresenta solo sotto lo aspetto di una deficienza di tecnica legisla-

---

tori divisorii, pavimenti o soffitti, avrebbero goduto di « tutte le agevolazioni tributarie vigenti nel medesimo periodo », purché l'esenzione fosse stata richiesta in applicazione della legge in oggetto. Il 20, sua volta, precisa che i passaggi di proprietà al Comune di Assisi, a seguito di espropriazione o di acquisto di immobili, a norma sempre della legge predetta, sarebbero stati soggetti al pagamento delle imposte fisse minime sul registro ed ipotecarie. Il richiamo espresso alle agevolazioni tributarie recate da altre norme di legge per i rapporti diversi da quelli dei quali è fatto cenno ai fini dell'art. 15 e la deroga alla normale tassazione per i soli passaggi di proprietà al Comune di Assisi, sono dati obiettivi chiaramente indicativi di due ordini di fattori: uno, dato dal fatto che l'art. 15 non ha posto affatto una zona di franchigia fiscale, perché in caso contrario non vi sarebbe stato alcun bisogno di richiamare, per i rapporti afferenti alle costruzioni e le ricostruzioni fatte in esecuzione della legge in oggetto il trattamento di favore recato da altre norme di legge; l'altro dato dal fatto che appaiono estranee all'economia delle norme di favore fiscali e contrarie oltre che al vigente sistema doganale nei suoi riflessi interni ed internazionali, anche ai principi dell'uguaglianza dell'onere fiscale, le esenzioni delle imposte indirette afferenti materie prime o prodotti da lavorare negli stabilimenti.

tiva, la quale non autorizza l'interprete ad attribuire alla legge un significato diverso e più ristretto di quello che, secondo la loro connessione, le parole adoperate abbiano voluto esprimere in piena aderenza con la *ratio* della legge stessa, e tanto meno a negarle la sua immediata efficacia.

Di nessuna decisività, a sostegno della tesi accolta dalla Corte di appello di Perugia, è, per ultimo, il raffronto dell'art. 15 col successivo art. 17; nel quale disponesi che ai nuovi impianti alberghieri ed a quelli preesistenti cui sia apportato un ampliamento in misura superiore al cinquanta per cento del loro valore « competerà l'esenzione da ogni imposta o tributo erariale ».

In questa locuzione i giudici di merito hanno ravvisato la concessione di un beneficio di più ampia portata espresso dal termine « tributo » in aggiunta a quello di « imposta », rilevando altresì come, ove mai fosse stato intendimento del legislatore di favorire in egual grado e l'industria alberghiera e le altre industrie, non vi sarebbe stata necessità di dettare nei riguardi della prima una norma a parte poichè « le attività alberghiere sarebbero pur sempre rientrate fra le imposte genericamente previste nell'art. 15 ».

Nemmeno appropriato è quest'ultimo rilievo, stante che i benefici concessi alle imprese industriali in genere riguardano le imprese sorte o trasferitesi nelle apposite zone extraurbane, laddove una eguale dislocazione non è richiesta per gli impianti alberghieri, i quali possono aver sede, anzi è preferibile la abbiano, nell'ambito del centro cittadino o nelle sue vicinanze.

Quanto poi, al termine « tributo » che starebbe a significare il più ampio contenuto della esenzione concessa all'industria alberghiera a paragone di quella accordata alle altre industrie, se pur non lo si possa considerare come una semplice espressione tautologica, esso si presta ad essere inteso come riferentesi ai tributi diversi dalle imposte. Solo in questo senso sarebbe riconoscibile una diversità nel trattamento accordato dalla legge per Assisi alle imprese alberghiere, chè, per il resto, l'identità dell'espressione « ogni imposta erariale » che leggesi nelle due norme non consente una differente valutazione e tanto meno autorizza di trarre da una di esse alcun argomento per la interpretazione dell'altra.

In definitiva, dunque, poichè nessuna ragione soccorre a che venga attribuito al citato art. 15 della legge in questione un contenuto che si discosti da quello chiaramente ed inequivocamente desumibile, nel loro significato grammaticale e logico, dalle parole in cui esso è formulato, devesi ritenere che l'esenzione concessa alle imprese artigiane o industriali nel territorio di Assisi, concorrendo le condizioni prescritte dalla legge stessa, si riferisca e vada applicata a tutte le imposte erariali, sia dirette che indirette. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 maggio 1968, n. 1520 - Pres. Rosano - Est. Pascasio - P. M. Cutrupia - Vaglio Beni (avv. Bellite) c. Ministero Finanze (avv. Stato Foligno).

ipoteca ipotecaria - Credito fondiario - Trasferimento iscrizione ipotecaria su altro immobile - Tassa fissa ex art. 27 T. U. 16 luglio 1905 n. 646 - Inapplicabilità.

(t. u. 16 luglio 1905, n. 646, art. 27).

*Connessi con il contratto agevolato sono da ritenere gli atti necessari e sufficienti per attuare l'operazione di mutuo fondiario; dipendenti sono gli atti che, del pari necessariamente, seguono al contratto, e che, per farne cessare gli effetti, non gli atti che, per raggiungere tali fini, potrebbero essere evitati e che sono posti in essere senza alcun carattere di strumentalità per raggiungere le finalità perseguite dal legislatore (1).*

(Omissis). — Con l'unico motivo si deduce la falsa applicazione dell'art. 27 del t. u. 16 luglio 1905, n. 646 sul credito fondiario e dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale, in relazione all'articolo 360, n. 3 e 5 c. p. c. in quanto l'interpretazione logica e letterale della norma avrebbe dovuto far ritenere l'atto compreso nell'abbinamento.

(1) La pronuncia in esame, pur se relativa ad una fattispecie particolare, ricorda l'avviso precedentemente e ripetutamente espresso dalla Corte Suprema in tema di interpretazione finalistica delle norme agevolative fiscali (vedasi in proposito *Relazione Avvocatura dello Stato*, 1961-62, II, 584 ss, 517 st. ed in questa *Rassegna*, 1967, I, 863, 666 con nota di GELINI ROTA).

La sentenza presenta però un particolare interesse per avere puntualizzato il concetto di strumentalità individuandolo nelle necessità relative all'attuazione del contratto agevolato, per quanto concerne gli atti che precedono, e nel rapporto di dipendenza, per quanto riguarda gli atti che seguono, chiarendo, a tale ultimo proposito, che detto rapporto sussiste quando le parti intendano far cessare gli effetti del contratto agevolato.

Escluso nel caso in esame che ricorresse una ipotesi della prima specie attendendosi di atto susseguente, la Corte ha escluso anche il rapporto di dipendenza osservando che l'atto in questione non era diretto a far cessare gli effetti del contratto agevolato ma a trasferirli su un altro oggetto.

Può peraltro osservarsi che, atteso il concetto stesso di interpretazione finalistica il quale si richiama al principio del « mezzo al fine », ogni atto susseguente al contratto agevolato non può godere del beneficio fiscale tendendosi in tale ipotesi escludere in radice ogni possibile strumentalità rispetto all'atto agevolato.

È quanto in fattispecie analoga ha deciso la Corte Suprema con la sentenza 20 febbraio 1967, n. 417 (in questa *Rassegna*, 1967, I, 666 dianzi citata), laddove si trattava appunto di applicare il beneficio fiscale ad un

La censura è infondata.

Dispone il citato art. 27 che i mutuatari pagano all'Istituto mutuante, oltre ad un compenso annuo fisso per diritti di commissione e spese di amministrazione, anche una somma da versare al pubblico erario, a titolo di abbonamento per le tasse di qualunque specie per il contratto e le cartelle fondiarie.

Aggiunge poi che l'abbonamento comprende una serie di atti che elenca specificamente (n. 1 a 6) e « tutti gli altri atti che siano connessi col contratto o da esso necessariamente dipendenti ».

Ora, il trasferimento consensuale da uno ad altro immobile dell'ipoteca originariamente concessa a garanzia di un mutuo fondiario non è compresa fra gli atti sopraelencati, sicchè il quesito giuridico che nella specie si pone è limitato a stabilire se detta operazione possa o meno rientrare fra quelle di cui alla generica espressione ora riportata e la Corte ritiene esatta la soluzione negativa adottata al riguardo dai giudici di merito.

Connessi col contratto sono da ritenere infatti gli atti necessari e sufficienti per attuare l'operazione di mutuo fondiario; dipendenti sono gli atti che, del pari necessariamente, seguono al contratto, per farne cessare gli effetti. Ma gli atti che per raggiungere tali fini po-

atto che per essere risolutivo del contratto agevolato era necessariamente a questo susseguente e diretto a farne cessare gli effetti.

La mancanza in tal caso del termine di riferimento — atto fine — per essere questo già stato stipulato, conferma la inaccettabilità del principio oggi affermato dalla Corte Suprema.

Non è possibile infatti estendere agli atti successivi a quello cui è stato accordato il beneficio il criterio della interpretazione estensiva delle norme agevolatrici perchè difetta in tal caso quel rapporto di mezzo al fine che rappresenta il presupposto indeclinabile per l'impiego del criterio medesimo.

Il contratto diretto a far cessare gli effetti di un precedente negozio, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte Suprema, nella sentenza in *Rassegna*, non è in rapporto di dipendenza con questo ultimo ma pienamente autonomo rispetto ad esso perchè diretto non già a consentirne la stipulazione ma, al contrario, a farne venire meno gli effetti. Vi è quindi un rapporto di susseguenza che non è affatto caratterizzato dal principio della strumentalità necessaria ma da un diverso fine quale è quello appunto di risolverlo.

Ora tale rapporto per la sua diversità sostanziale con quello finalistico non presenta nessuna delle caratteristiche logico-giuridiche atte a giustificare l'estensione in virtù del principio finalistico dell'agevolazione fiscale. Se infatti può logicamente ritenersi che la *ratio* della norma di favore ricorra anche rispetto al contratto necessariamente posto in essere per la stipulazione di quello agevolato, deve del pari escludersi che la medesima *ratio* ricorra rispetto al contratto diretto a far cessare gli effetti del secondo dovendosi in tal caso escludere in tesi che questo sia stato necessariamente concluso all'unico scopo di porre in essere quello agevolato.

ebbero essere evitati e che sono posti in essere senza alcun carattere strumentalità per raggiungere la finalità perseguita dal legislatore realizzare il mutuo e poi di liberare gli immobili oggetto della garanzia dopo l'adempimento degli obblighi del debitore, non rientrano nella speciale forma di abbonamento concessa per agevolare il credito fondiario ma, ovviamente, entro i limiti del necessario.

L'atto di cui si discute venne invece posto in essere quando l'operazione di credito fondiario era già perfezionata, nè derivava da questa dall'esigenza — accertata dalla Corte d'appello con apprezzamento non censurabile in questa sede di sola legittimità — del debitore di trasferire la garanzia che già esisteva e che l'Istituto aveva ritenuta sufficiente, su immobili diversi da quelli assoggettati a vincolo con fondiario contratto, in modo da liberare detti beni, nell'interesse dello stesso debitore prima ancora dell'adempimento. Pertanto, il rapporto dell'atto medesimo col contratto di mutuo non era nè di concessione nè di dipendenza nel senso voluto dalla norma ma di semplice casualità che lo escludeva dalla speciale forma di abbonamento evoluto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1582 - Pres. Favara - Est. Pascasio - P. M. Tavolaro (conf.) - Insom (avv. Leone) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas).

posta straordinaria sul patrimonio - Danni di guerra - Cespiti danneggiati dalla guerra - Ripristino con mezzi propri del contribuente - Valore accertato ai fini dell'imposta - Detrazione di somma pari al valore del ripristino - Cespiti non danneggiati, ma acquistati per sostituire cespiti distrutti da eventi bellici - Detrazione di somma pari al valore del bene acquistato - Esclusione. (t. u. 9 maggio 1950, n. 203, art. 71).

*La norma recata dall'art. 71 del t. u. 9 maggio 1950, n. 203 con le posizioni relative all'imposta straordinaria sul patrimonio, per la quale nel caso di cespiti danneggiati in dipendenza di eventi bellici e ripristinati alla data del 28 marzo 1947, in tutto o in parte con mezzi propri del contribuente, è dovuta la detrazione dal valore definitivo accertato ai fini del tributo diritto a norma del precedente art. 69, di una somma pari al valore del ripristino, opera soltanto per i cespiti*

danneggiati e non anche per quelli non danneggiati, ma acquistati per rimpiazzare il cespite distrutto in epoca anteriore all'acquisto (1).

(Omissis). — L'art. 71 citato statuisce che, nel caso in cui un cespite danneggiato in dipendenza di eventi bellici sia stato, alla data del 28 marzo 1947, in tutto o in parte ripristinato dal contribuente con mezzi propri, si detrae del valore definitivo accertato ai fini dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio a norma dell'art. 69 della legge medesima, una somma pari al valore del ripristino.

La norma dunque è applicabile soltanto ai cespiti che risultino danneggiati da eventi bellici e non in riferimento a cespiti non danneggiati ed acquistati — come il natante di cui trattasi — per rimpiazzare cespiti distrutti da eventi bellici prima dell'acquisto. Nè può — come si assume — in tale ipotesi il danneggiamento essere riferito all'azienda nel cui patrimonio rientrava il cespite distrutto da eventi bellici (nave), per la diversità del cespite tassabile in tale distinta ipotesi, estranea per altro alla specie.

Infatti, in concreto l'accertamento dell'Ufficio è riferito al cespite acquistato prima della data anzidetta del 28 marzo 1947 e non alla azienda nella quale, ormai, a quella data, il bene era stato già ripristinato.

Mancando, pertanto, i presupposti per l'applicazione dell'art. 71, essa esattamente è stata esclusa dalla Commissione centrale. — (Omissis).

---

(1) Statuizioni di indubbia esattezza. La lettera della legge, che nella motivazione dei giudizi di diritto spiega un ruolo determinante, è di tale chiarezza, nel combinato disposto degli artt. 69 e 71 del t. u. 9 maggio 1950, n. 203 — determinazione del valore imponibile dei cespiti danneggiati da eventi bellici e detrazione di una somma pari al valore del ripristino per il cespite danneggiato e ripristinato con mezzi propri del contribuente alla data del 28 marzo 1947 — da non consentire deviazioni di sorta e trova sicuro riscontro nella finalità della particolare norma di favore fiscale. Allo scopo, infatti, di incoraggiare le ricostruzioni e le riparazioni dei cespiti danneggiati da eventi bellici, il legislatore ha fatto ricorso all'accorgimento della detrazione dall'imponibile, accertato a sensi dell'art. 69 del t. u. citato, di una somma pari non alla spesa sostenuta dal contribuente, ma al *valore venale* assunto dall'immobile dopo la ricostruzione o riparazione totale o parziale. Pertanto, da un verso l'accorgimento predetto impedisce l'esenzione dal tributo di rilevanti capitali ed altri beni mobili che, non investiti o adoperati nella ricostruzione sarebbero stati assoggettabili al tributo stesso e dall'altro costituisce un vantaggio per coloro che sollecitamente hanno provveduto alla riparazione dei danni di guerra utilizzando appunto i capitali anzidetti. Cfr. SALERNI, *Le imposte straordinarie sul Patrimonio*, in questa *Rassegna*, 1951, p. 644.

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 24 maggio 1968, n. 1584 - Pres. Favara - Est. Milano - P. M. Cutrupia (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Soprano) c. Baldelli (avv. Neri).

**imposta di registro - Usufrutto - Consolidazione - Ufficio al quale va denunciata - Prescrizione - Decorrenza.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 79, 90, 137).

**imposta di registro - Dichiarazione estimativa ex art. 17 r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639 - Casi in cui può essere richiesta.**

(r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 17).

**imposta di registro - Dichiarazione estimativa ex art. 17 r. d. 7 agosto 1936, n. 1639 - Invito a rendera - Estremi - Sufficienza.**

(r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 18).

*La prescrizione dell'azione della finanza per il pagamento dell'imposta di consolidazione decorre dal giorno in cui si sia fatta la dichiarazione della riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà e, dovendo la nuova liquidazione integrare la precedente, trova del pari piena giustificazione il disposto dell'art. 90 della legge di registro, alla stregua del quale la riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà deve essere denunciata all'Ufficio del registro che provvede alla registrazione del detto costitutivo dell'usufrutto (1).*

*L'art. 17 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, nel disciplinare la procedura per ottenere dalla parte la c. d. dichiarazione estimativa, prevede non soltanto l'ipotesi in cui l'atto o il contratto presentato alla registrazione sia privo dell'indicazione del valore per determinare l'im-*

---

(1) Con la prima massima la Corte di Cassazione ha esattamente ordinato il disposto degli artt. 79, 90 e 137 della legge di registro per quanto attiene alla questione in argomento, rilevando che per esplicita disposizione dell'ultimo comma della norma citata il termine di prescrizione triennale decorre, per quanto attiene all'imposta dovuta per la consolidazione dell'usufrutto, dalla denuncia prevista dall'art. 79.

Peraltro non ogni dichiarazione di denuncia è idonea a soddisfare le esigenze della normativa in esame, ma solo quella presentata all'Ufficio del registro « nel quale fu registrato ... il passaggio della nuda proprietà » ciò perchè solo detto Ufficio, avendo in carico il c. d. campione unico attivo all'imposta esigibile al momento della consolidazione, dispone di tutti gli elementi necessari per la nuova liquidazione.

La decisione in rassegna conferma indirettamente il principio, valevole all'occorrenza anche nell'ambito tributario, della inderogabilità della competenza degli Uffici della p. a. nelle ipotesi in cui questa sia attribuita, e ragioni inerenti a specifiche funzioni attribuite dalla legge, agli uffici desimi.

ponibile, ma anche il caso che tale omissione si riferisca alla denuncia prescritta dall'art. 79 della legge di registro (2).

Anche a voler ritenere che, nel caso contemplato dall'art. 18, l'omissione da parte dell'Ufficio dell'invito al contribuente di emettere la dichiarazione estimativa comporti, nonostante la mancanza di qualsiasi comminatoria al riguardo, la nullità dell'accertamento tributario, devesi, però, senza altro, escludere che costituisca causa di nullità dello stesso accertamento la semplice omissione, nella richiesta della dichiarazione estimativa, dell'avvertenza di procedere di ufficio in caso di rifiuto anche tacito (3).

(Omissis). — I due ricorsi vanno riuniti perchè investono la stessa sentenza e, nell'ordine logico, va esaminato anzitutto l'unico motivo del ricorso proposto dai germani Baldelli in via incidentale. Con esso i ricorrenti denunciano la violazione ed erronea applicazione degli articoli 79 e 137 della legge di registro e tornano a riproporre in questa sede la tesi secondo la quale, agli effetti della decorrenza del termine

---

(2) Con la seconda massima la Corte ha applicato puntualmente l'articolo 17 del r. d. l. n. 1639 del 1936 laddove la denuncia, e quindi anche quella ex art. 79 l. o. r., è esplicitamente menzionata insieme con l'atto o contratto.

Peraltro il testo della motivazione, dalla quale è tratta la massima, è di particolare interesse perchè afferma il principio che, quand'anche la denuncia non sia stata presentata sui moduli all'uopo forniti dalla p. a., così come prevede la legge, ma sia invece ricavabile da istanza presentata ad altri fini dal contribuente, incomba al giudice di merito l'onere di esaminare se questa contenga o meno i dati essenziali indicati dalla legge al fine di stabilire, nell'affermativa, l'equipollenza tra denuncia su modulo e denuncia informale. In altre parole la Corte ha affermato che l'esigenza posta dall'art. 79 va considerata soddisfatta quando gli elementi sostanziali della denuncia sono comunque portati a conoscenza dell'ufficio competente indipendentemente dall'impiego dell'uso degli appositi moduli. Si introduce in tal modo, nell'ambito di alcuni adempimenti imposti dalla legge di registro, un principio analogo a quello civilistico della libertà delle forme a condizione che siano rispettate le esigenze di fondo cui la norma intende soddisfare. Tutto ciò risponde ad un'esigenza di adeguamento potenziale alle disposizioni di legge e non può non essere condiviso. Ciò peraltro importa per gli Uffici l'onere di vagliare attentamente le istanze presentate dai contribuenti dovendosi tener presente che, ammesso il principio della libertà della forma di adempimento di alcuni obblighi accessori nascenti dal rapporto giuridico d'imposta, le conseguenze di un mancato esame dalla esatta natura di dette istanze può portare a conseguenze pregiudiziali per la p. a. specie sotto il profilo della prescrizione.

(3) L'ultima massima rappresenta, nel pensiero della Suprema Corte, l'applicazione del principio generale, valevole anche nell'ambito del procedimento di accertamento dell'imposta, sancito dall'art. 156 c. p. c. Qualora l'atto dell'Ufficio non manchi dei requisiti indispensabili per il raggiungi-

prescrizione triennale per la richiesta dell'imposta di consolidazione, registrazione dell'atto operativo della riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà può tener luogo della denuncia prescritta dall'art. 79 della legge di registro, in quanto con tale registrazione l'Amministrazione finanziaria viene a conoscenza del fatto che fa sorgere il diritto all'imposizione.

Il motivo è palesemente infondato.

La precisa ed inequivoca determinazione legislativa della decorrenza della prescrizione dell'azione della Finanza per il pagamento dell'imposta di consolidazione dal giorno in cui sia fatta la dichiarazione della riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà ha indubbio fondamento nel riconoscimento che soltanto da tale giorno l'Amministrazione ha la possibilità di individuare, alla stregua del documento esentato, coloro a cui favore l'usufrutto si devolve, ed è posta perciò in grado di agire nei loro confronti per il recupero del tributo. Dovendo la nuova liquidazione integrare la precedente, trova del resto piena giustificazione il disposto dell'art. 90 della legge di registro, alla stregua del quale la riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà deve essere denunciata all'Ufficio del registro che provvede alla registrazione dell'atto costitutivo dell'usufrutto e che, avendo iscritto c. d. Campione Unico l'imposta esigibile al momento della consolidazione, dispone di tutti gli altri elementi necessari per la nuova liquidazione. Dal che emerge inequivocabilmente come la registrazione della nuova rinuncia al diritto di usufrutto, tanto più se effettuata, come nella specie, presso un ufficio ai fini della denuncia di consolidamento incom-

---

piuto del suo scopo, eventuali difetti formali di esso non hanno natura invalidante.

D'altronde il risultato cui è pervenuta la Corte avrebbe anche potuto evitarsi dal coordinamento sistematico dell'art. 18 con l'art. 17 dello stesso l. l. n. 1639 del 1936 laddove è previsto espressamente che il rifiuto anche da parte del contribuente a rendere la dichiarazione estimativa, importa automaticamente il potere dell'Ufficio di procedere alla determinazione del valore.

Identica essendo la *ratio* delle due norme, quella cioè di consentire al contribuente di attribuire ad un determinato trasferimento un valore altrimenti ignoto all'Ufficio, è logico che, indipendentemente dall'esplicito avviso in proposito, l'Ufficio medesimo abbia il potere-dovere di procedere, in difetto, alla determinazione dell'imponibile. In altre parole l'automatismo della valutazione, conseguente al silenzio del contribuente, non è collegato, nel sistema della legge, all'esplicito avviso rivolto in proposito dall'Ufficio, all'esatta individuazione del trasferimento cui la sanzione si riferisce, quando tale esigenza sia soddisfatta mediante gli estremi contenuti nell'invito a rendere la dichiarazione estimativa, nulla vieta che si faccia ricorso alla determinazione del valore da parte dell'Ufficio medesimo.

R. SEMBIANTE

petente, non possa, in alcun modo supplire, ai fini della decorrenza del termine di prescrizione di cui all'art. 137 legge di registro, alla omessa denuncia prescritta dall'art. 79 della stessa legge e che rappresenta il solo atto che pone l'Amministrazione nella possibilità legale di agire per la richiesta del tributo.

In questi sensi, del resto si sono già pronunciati non solo la Commissione Centrale delle Imposte (dec. n. 15280 del 28 aprile 1939, n. 24387 del 4 maggio 1942 e n. 15280 del 24 giugno 1946), ma soprattutto questa stessa Suprema Corte con la sentenza n. 1619 del 13 maggio 1936, con la quale, in una specie identica, si è appunto enunciato il principio che, ai fini della decorrenza del termine di prescrizione triennale di cui all'art. 137 della legge di registro, alla omessa denuncia non può supplire la registrazione del rogito con il quale sia posta in essere la riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà, tanto più quando tale registrazione sia stata fatta presso un ufficio territorialmente incompetente a liquidare l'imposta di consolidazione (*Riv. legisl. fiscale*, 1936, 541). Da tale indirizzo giurisprudenziale non vi è ragione di discostarsi, essendo esso aderente a precise disposizioni della legge tributaria ed al fondamentale principio consacrato dall'art. 2935 c. c.

Passando, dopo ciò, all'esame del ricorso principale osservasi che, con il primo motivo, l'Amministrazione finanziaria, denunciando violazione degli artt. 17 e 18 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, nonchè omessa motivazione su punto decisivo, si duole che la Corte di merito, nell'affermare che nella fattispecie ricorreva, anzichè l'ipotesi prevista dall'art. 17 del citato decreto n. 1639 del 1936, quella del successivo art. 18, oltre ad avere erroneamente interpretato le suddette disposizioni di legge, abbia del tutto omesso di considerare che nella richiesta di certificato presentata dai germani Baldelli all'Ufficio del registro di Minturno era sostanzialmente contenuta la dichiarazione di cessazione dell'usufrutto a seguito di rinuncia da parte degli aventi diritto e, cioè, quella denuncia di consolidazione sufficiente per mettere in moto il procedimento di accertamento ad istanza di parte, con conseguente applicazione dell'art. 17, non contenendo la denuncia stessa l'indicazione del valore del cespite consolidatosi.

Con il secondo motivo, poi, l'Amministrazione, denunciando la violazione delle medesime disposizioni, nonchè difetto di motivazione, sostiene che, in ogni caso, anche, cioè, a voler ritenere applicabile alla fattispecie l'art. 18, dalla mancanza, nella richiesta a rendere la dichiarazione estimativa, dell'avvertenza che, in caso di rifiuto, si sarebbe proceduto all'accertamento di ufficio, non poteva inferirsene la nullità del procedimento fiscale, e lamenta che l'impugnata sentenza abbia del tutto omesso di motivare su tale punto decisivo.

I due mezzi vanno esaminati congiuntamente perchè si completano l'un l'altro per le loro interferenze intrinseche e, poichè le censure con

si formulate sono fondate in parte, ne va disposto l'accoglimento per quanto di ragione.

Premesso che l'art. 17 del r. d. 7 agosto 1936, n. 1639, nel disciplinare la procedura per ottenere dalla parte la c. d. dichiarazione estimativa, la dichiarazione, cioè, di valore dei beni che formano oggetto di trasferimento, prevede non soltanto, come si afferma dai resistenti, ipotesi in cui l'atto o il contratto presentato alla registrazione sia privo dell'indicazione del valore per determinare l'imponibile, ma anche il caso che tale omissione si riferisca alla denuncia prescritta dall'art. 79 della legge di registro, non può non riconoscersi che la impugnata sentenza, al fine di accertare se la fattispecie dovesse ricondursi all'ipotesi dell'art. 17 o a quella dell'art. 18, ha ommesso di compiere ogni indagine sulla portata dell'istanza presentata all'Ufficio del registro di inturbo dai germani Baldelli, al fine di ottenere un certificato attestante l'avvenuto pagamento dei tributi sull'atto costitutivo dell'usufrutto.

In proposito, l'Amministrazione finanziaria, fin dall'inizio del giudizio, aveva sostenuto che quella istanza, anche se non redatta sui prescritti modelli bollati, ben poteva integrare gli estremi della denuncia di consolidazione per essere nella stessa contenuta la esplicita dichiarazione della cessazione dell'usufrutto a seguito di rinuncia, della quale erano stati indicati i precisi estremi.

Tale tesi era indubbiamente meritevole di considerazione, ove si tenga presente che, pure essendo diretta ad altri fini, quella istanza proveniva proprio da coloro a cui favore l'usufrutto si devolveva ed era stata presentata all'Ufficio presso il quale era stato registrato l'atto traslativo della nuda proprietà e, quindi, a norma dell'art. 90 della legge di registro, territorialmente competente a liquidare l'imposta di consolidazione.

S'imponenza, quindi, una diligente indagine su tale punto, indagine che è invece completamente mancata, essendosi la Corte di merito limitata ad affermare che, avendo l'Amministrazione proceduto all'accertamento dell'atto prescindendo dalla presentazione dell'atto, la fattispecie rientrava nell'ipotesi prevista dall'art. 18 del r. d. n. 1639 del 1936, senza tuttavia rilevare che quand'anche, attraverso una nuova indagine, venisse esclusa la possibilità di considerare l'istanza in questione come una denuncia dell'intervenuta riunione dell'usufrutto alla nuda proprietà e si ritenesse che la fattispecie rientri invece nell'ipotesi dell'art. 18, come ritenuto dall'impugnata sentenza, le conclusioni cui i giudici di merito sono giunti non potrebbero egualmente rimanere ferme.

Al riguardo è infatti da tenere presente che, nella specie, l'Ufficio del registro, prima di procedere all'accertamento di ufficio, non ommise di richiedere ai germani Baldelli la dichiarazione estimativa, ma tra-

scurò soltanto di avvertire gli intimati che, nel caso in cui non fosse stata resa quella dichiarazione entro i dieci giorni successivi, si sarebbe proceduto di ufficio all'accertamento del valore.

Ora, anche a voler ritenere che, nel caso contemplato dall'art. 18, l'omissione da parte dell'ufficio dell'invito al contribuente ad emettere la dichiarazione estimativa comporti, nonostante la mancanza di qualsiasi comminatoria al riguardo, la nullità dell'accertamento tributario, devesi però senz'altro escludere che costituisca causa di nullità dello stesso accertamento la semplice omissione, nella richiesta della dichiarazione estimativa, dell'avvertenza di procedere di ufficio in caso di rifiuto, anche tacito.

Scopo, invero della richiesta nel caso contemplato dall'art. 18 (come, del resto, anche nel caso dell'art. 17) è unicamente di avvertire il contribuente che è in corso un accertamento presuntivo fondato sulla esistenza di determinati fatti e, quindi, di metterlo in condizioni di poter fornire l'eventuale prova contraria e di consentirgli di dichiarare il valore imponibile nel caso che egli riconosca l'esistenza di quel trasferimento. E non vi è dubbio che questo scopo viene raggiunto anche se, nell'invito alla dichiarazione, l'Ufficio abbia omesso di richiamare l'attenzione dell'intimato sulle conseguenze del mancato adempimento, posto che l'omissione di tale avvertenza non preclude affatto all'intimato stesso di conoscere quale è il trasferimento cui si riferisce l'accertamento tributario e, quindi, non gli impedisce di contestare l'esistenza di quel trasferimento che l'Ufficio ha ritenuto di voler presumere.

Nessun pregiudizio e nessuna nullità quindi, deriva al contribuente da un invito alla dichiarazione privo della prevista avvertenza, per cui ben può ritenersi (anche alla stregua del principio enunciato dall'art. 156 capov. c. p. c. per il processo civile e la cui applicazione anche al processo amministrativo e tributario è cosa lecita) che l'irregolarità dello invito non abbia alcuna rilevanza sulla validità dell'accertamento che, nel caso in cui la dichiarazione estimativa non sia resa, l'Ufficio abbia eseguito (come nella specie) dopo la scadenza del termine indicato dall'art. 18. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 giugno 1968, n. 2045 - Pres. Pece - Est. Berarducci - P. M. Gentile (conf.). - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Scharplatz Fernanda (avv. Galli).

Imposta di registro - Vendite fra parenti - Liberalità presunte tassate a norma dell'art. 5 del d. l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90 - Imposta sul valore globale a norma dell'art. 9 del citato d. l. lgt. 8 marzo 1945,

**n. 90 - Operatività nel caso di tassazione con imposta progressiva sulle successioni e donazioni.**

(d. l. 8 marzo 1945, n. 90, artt. 5 e 9).

*Gli atti di liberalità presunta che a norma dell'art. 5 del d. l. marzo 1945, n. 90 sono tassati con l'imposta progressiva prevista per successioni, donazioni e liberalità in genere, sono soggetti anche alla imposta sul valore globale per le successioni, donazioni e liberalità previste dal successivo art. 9 del citato d. l. (1).*

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso principale, denunciando violazione e falsa applicazione degli articoli 5, 6 e 9 del d. l. 8 marzo 1945, n. 90, in relazione agli articoli 1 e 3 dello stesso decreto, ed omessa ed insufficiente motivazione, si lamenta che la Corte d'appello abbia ritenuto che gli atti che si presumono di liberalità ex art. 5 del sopra menzionato decreto, non siano soggetti all'imposta sul valore globale dei trasferimenti a titolo gratuito. Tale decisione — si afferma — è errata, perchè la presunzione di legge posta dal citato

---

(1) La soluzione data dalla Corte di Cassazione al problema relativo alla imposta sul valore globale sulle liberalità presunte, che, a norma dell'art. 5 del d. l. n. 90, sono tassate con l'imposta progressiva prevista per successioni, le donazioni e le liberalità in genere, è di indubbia esattezza. La sentenza in nota ha condotto l'indagine, con ineccepibile rigore giuridico, sul piano letterale logico e finalistico della particolare disciplina normativa ed ha posto le ragioni del decidere su argomentazioni della cui correttezza e pertinenza non è dato dubitare.

Il d. l. lgt. n. 90/1945 nel disciplinare il regime della imposta di successione e di donazione, colpisce i beni caduti in successione o oggetto di donazione con l'imposta progressiva e con quella sul valore globale. Con l'assolvimento di questi due tipi d'imposta il regime giuridico dei beni suddetti conclude il suo ciclo, unitario ed inscindibile (art. 1 e 9). Lo stesso d. l. lgt. all'art. 5 posto nel capo relativo all'imposta progressiva precisa: « le trasmissioni a titolo oneroso tra parenti entro il terzo grado presumono liberalità e come tali sono soggette all'imposta quando la convenienza del prezzo pagato non viene dimostrata in base a titoli aventi una certa ai sensi del codice civile e sempre che la imposta di trasferimento a titolo oneroso risulti inferiore a quella stabilita per i trasferimenti a titolo gratuito ».

Il successivo art. 9, posto nel capo relativo alla imposta sul valore globale, precisa a sua volta che: « alla imposta prevista dal presente capo sono soggette anche le donazioni e le liberalità, comprese le costituzioni di fidejucio e dei patrimoni familiari, con l'osservanza delle disposizioni contenute negli artt. 6, 7 e 8 ».

La lettera, le finalità e la posizione topografica delle riportate norme, tutto il sistema che caratterizza il regime fiscale dei beni caduti in successione o oggetto di donazione, portano univocamente a ritenere che, ai fini

art. 5 concerne, come si desume dalla stessa lettera della norma, in via esclusiva il negozio giuridico in sè considerato che catalogato in una determinata categoria, richiama, senza limitazioni, eccezioni o discriminazioni, il regime fiscale proprio della categoria nella quale è stato recepito. Ciò, peraltro, trova conferma — si aggiunge — nella finalità della norma in questione, che è intesa ad impedire che, a mezzo di negozi simulati, si possa eludere il maggior onere fiscale riservato alle trasmissioni a titolo gratuito nonchè nella posizione topografica della norma dell'art. 9 dello stesso decreto, la quale pone l'obbligo dell'imposta globale per le donazioni e le liberalità. Si fa rilevare, infatti, che tale norma è collocata dopo la regolamentazione dei trasferimenti a titoli gratuiti in generale, per causa di morto o inter vivos, e nel disciplinare l'operatività della imposta per questi ultimi, elenca una serie di limitazione, senza però, alcun cenno di differenziazione tra le trasmissioni gratuite dichiarate e quelle presunte.

La censura è fondata.

La tesi accolta dalla sentenza impugnata è nel senso che, anche nell'ipotesi che sia operante la presunzione di liberalità posta dall'art. 5 del d. l. 8 marzo 1945, n. 90, l'atto conserva pur sempre la sua natura di atto oneroso e, come tale, non è assoggettabile all'imposta sul valore globale, stabilita unicamente per gli atti a titolo gratuito.

Tale tesi non può essere condivisa.

È indubbiamente esatto — essendo conforme anche alla giurisprudenza di questa Corte Suprema — che la presunzione di liberalità posta

---

del regime predetto, non è dato procedere a discriminazioni fra liberalità dichiarate e liberalità presunte.

La lettera, perchè la presunzione di legge posta nell'art. 5, per le trasmissioni di immobili a titolo oneroso per le quali ricorrono le condizioni nello articolo stesso previste (prova della provenienza del prezzo e differenza, in difetto, della proporzionale rispetto alla progressiva), concerne in via esclusiva il negozio giuridico in sè considerato, che catalogato in una determinata categoria, richiama, senza limitazioni, eccezioni o discriminazioni, il regime fiscale proprio della categoria nella quale è stato recepito. Detto regime, infatti, applicato solo in parte, non assolverebbe alla esigenza che la caratterizzazione presuntiva del negozio ha voluto attuare. L'istituto della presunzione, data la sua struttura e gli effetti da quest'ultimo determinati, incide sulle determinazioni delle parti e, nel concorso delle ricordate condizioni, attribuisce al negozio natura ed effetti diversi, nella loro obiettività giuridica, da quelli dichiarati dalle parti contraenti. La finalità perchè, data la rilevante differenza di onere tributario che, ai fini delle imposte di registro, ricorre tra i trasferimenti a titolo oneroso e quelli a titolo gratuito, e dato che fra stretti parenti (entro il terzo grado) la donazione in vita è il mezzo abituale, se non esclusivo, delle trasmissioni di beni, la presunzione posta dall'art. 5 vuol impedire che a mezzo di negozi simulati si possa eludere il maggior onere fiscale

al citato art. 5, intesa a far pagare, sopra determinati trasferimenti, l'imposta di donazione anzichè quella di trasferimento a titolo oneroso, e la prima risulti più gravosa della seconda, non opera una conversione del negozio giuridico, trasformandolo da negozio a titolo oneroso in negozio a titolo gratuito. La conseguenza che ne ha tratto la sentenza impugnata appare, tuttavia, affatto arbitraria, siccome in aperta violazione della legge in questione, sia sotto il profilo letterale, che sistematico e logico.

È da rilevare, invero, che la lettera della norma dell'art. 9 del D. L. 1. del 1945, n. 90, nell'assoggettare all'imposta sul valore globale gli trasferimenti a titolo gratuito, « le donazioni e le liberalità », non porta alcuna distinzione tra atti espressi ed atti presunti di liberalità, e guisa che, in difetto della formulazione di una qualsiasi discriminazione, deve ritenersi che il legislatore abbia inteso ricomprendere nell'ambito legislativo tutti, indistintamente, gli atti di liberalità, anche quelli, pertanto, ritenuti tali ai soli fini fiscali.

Confortano, peraltro, in questa opinione, da un lato, la considerazione che il silenzio del legislatore sul punto in questione non può trovare giustificazione che in una ritenuta irrilevanza di una qualsiasi specificazione, atteso il principio che un negozio giuridico, una volta

---

riservato alle trasmissioni a titolo gratuito. La presunzione, infatti, non è indiscriminata, collegata cioè alla sola posizione soggettiva dei contraenti, ma, lasciando la strada alla dimostrazione del pagamento del prezzo e articolamente, potendo anche tale pagamento essere artificioso, della disponibilità del prezzo stesso e della sua provenienza da parte dell'acquirente, è limitata ai soli casi in cui la tassazione a titolo gratuito è assistita da concreti elementi di fatto che univocamente portano alla diversificazione del negozio nella sua interezza. Dato ciò è logico e naturale che le liberalità suddette intanto sono attuate in quanto il negozio dissimulato — vale infatti, è il risultato della presunzione di legge — venga nella sua interezza attratto nel regime fiscale ontologicamente ad esso riservato all'ordinamento giuridico tributario. Un'attrazione solo parziale non raggiungerebbe lo scopo e determinerebbe una sperequazione di trattamento tra liberalità dichiarata e liberalità presunta, sfornita di qualsiasi spiegazione logica, giuridica ed economica.

La posizione topografica delle norme, infine, perchè l'art. 9 della legge n. 90/45, che pone l'obbligo della imposta sul valore globale, è collocato dopo la regolamentazione dei trasferimenti a titolo gratuito in generale, per causa di more o inter vivos e nel disciplinare la operatività della imposta per questi ultimi, elenca una serie di limitazioni, senza però, alcuno elemento di differenziazione fra le trasmissioni gratuite dichiarate e quelle resunte. Due ordini di motivi, aggiungendosi alle considerazioni svolte, eliminano in radice ogni possibile dubbio che ancora potesse sussistere. L'uno è dato dal fatto che comportando la presunzione di liberalità l'applicazione di un tipo di imposta diversa da quella che comporterebbe la figura apparente del negozio, non è dato parlare, nella economia della legge

considerato appartenente, ai fini fiscali, ad una determinata categoria, resta assoggettato all'integrale regime fiscale stabilito per tutti gli atti compresi in tale categoria, e, dall'altro, la sistemazione data, nella legge, alla norma che assoggetta alla imposta sul valore globale gli atti di liberalità. Considerato, infatti, che tale norma è stata collocata dal legislatore nell'art. 9, dopo cioè la norma dell'art. 5, che dispone che, ai fini fiscali, vanno considerati atti di liberalità tutti gli atti di trasferimento a titolo oneroso posti in essere tra parenti entro il terzo grado, ove ricorrano le condizioni nello stesso articolo specificate, non può non ritenersi che, con la generica locuzione « le donazioni e le liberalità » adoperata nella norma dell'art. 9 lo stesso legislatore abbia inteso riferirsi anche agli atti da ritenersi di liberalità in virtù del precedente art. 5.

In altri termini, la norma dell'art. 9, interpretata organicamente, in relazione alla precedente norma dell'art. 5, non lascia dubbi sul significato nel senso sopra specificato.

D'altra parte, la conferma dell'esattezza delle considerazioni innanzi esposte è fornita dalla ratio della norma dell'art. 5, la quale, come i suoi precedenti legislativi in materia (art. 4 del r. d. luog. 27 agosto 1916, n. 1058, e art. 7 del r. d. l. 26 settembre 1935, n. 1749, all. B), è palesemente volta ad evitare una evasione fiscale, ad evitare cioè che, nei casi in cui l'onere fiscale cui sono sottoposte le donazioni è più gravoso di quello cui sono sottoposti i trasferimenti a titolo oneroso, i contraenti, parenti entro il terzo grado, ricorrano, al fine di eludere l'onere più gravoso, all'espedito di dissimulare la donazione sotto la veste di una compravendita. È infatti, di intuitiva evidenza che tale scopo della legge risulterebbe non compiutamente realizzabile ove il regime fiscale stabilito per le donazioni e le liberalità non fosse applicabile nella sua interezza agli atti che proprio per la realizza-

---

90/45, di misura di aliquota. In luogo della proporzionale, infatti riservata dalla legge ai trasferimenti a titolo oneroso, nella economia della legge predetta, si applica per le liberalità presunte, la progressiva, riservata ai trasferimenti a titolo gratuito. L'aliquota è istituto che opera nell'ambito di un determinato tipo di imposta, e varia sia per la proporzionale che per la progressiva, talché il passaggio dall'uno tipo all'altro di imposta esclude che l'adottato sistema possa risolversi, in un criterio, che attenga alla sola misura dell'aliquota da applicarsi. L'altro è dato dal fatto che la esclusione per la liberalità presunta dalla imposta sul valore globale, si risolverebbe in uno strumento sicuro di evasione fiscale, rendendo possibile, per altro verso, ciò che il legislatore del 45 ha voluto decisamente evitare. È, infatti, di intuitiva evidenza che, dato il minor onere, nessuno porrebbe in essere donazioni fra parenti, in forma espressa, preferendosi, ovviamente, seguire la prassi della compravendita, che, costituendo liberalità in via presunta, assolverebbe la sola progressiva.

zione di detto scopo, si presimono di liberalità. Ciò implica che la tesi della resistente urta contro la logica, la quale, porta, ovviamente, ad escludere che il legislatore, dopo aver posto una norma intesa ad assicurare la osservanza del regime fiscale stabilito per gli atti di liberalità, abbia, con una successiva norma, offerto il mezzo di eludere, quanto meno in parte, tale regime.

Non giova pertanto, invocare l'argomento secondo cui la seconda condizione posta dall'art. 5 per la operatività della presunzione di liberalità, la condizione, cioè, che l'imposta di trasferimento a titolo oneroso sia inferiore a quella stabilita per i trasferimenti a titolo gratuito — rivelerebbe chiaramente che la legge avrebbe inteso fissare soltanto un criterio attinente alla misura dell'aliquota da applicarsi agli atti di volta in volta soggetti a tributo; tanto più, poi, che tale argomento, oltre che alla luce delle considerazioni sopra esposte, appare errato anche tenendo presente che l'anzidetta condizione è posta per chiarire che, quando essa non ricorre, lo Stato non ha alcun interesse, per il fatto di evasione fiscale, a considerare atto di liberalità, cioè in frode del fisco, l'atto di compravendita. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 giugno 1968, n. 2077 - Pres. Favara - Rel. Falcone - P. M. Gentile (conf.) Pellecchia (avv. De Matteis e Salerno) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Castiglione Morelli).**

**Profitti di regime - Avocazione dei profitti di guerra - Liquidazione definitiva - Termine di 60 giorni ex art. 27 t. u. 3 giugno 1943 n. 598 - Inapplicabilità.**

(r. d. l. 27 maggio 1946, n. 436, art. 3; t. u. 3 giugno 1943, n. 598, art. 27, modificato con l'art. 14 del r. d. l. 10 agosto 1944, n. 199).

**Profitti di regime - Avocazione dei profitti di guerra - Autonomia rispetto alla imposta straordinaria sui profitti di guerra - Liquidazione definitiva - Prescrizione ordinaria ex art. 2946 cod. civ. - Applicabilità.**

(r. d. l. 27 maggio 1946, n. 436; t. u. 3 giugno 1943, n. 598; c. c., art. 2946).

*L'art. 3 del r.d.l. n. 436 del 1946 sull'avocazione allo Stato dei profitti di guerra regola esclusivamente la liquidazione provvisoria della quota avocabile di questi profitti richiamando, nel secondo comma, per la notificazione di tale liquidazione, il termine di 60 giorni fissato dall'art. 27 del t. u. n. 598 del 1943 per l'analoga fase del provvedimento in tema di imposta straordinaria sui maggiori utili relativi allo stato*

di guerra. È pertanto inammissibile l'estensione del termine anzidetto anche alla successiva fase di liquidazione definitiva della quota avocabile (1).

L'avocazione dei maggiori utili di guerra presenta autonomia di struttura e di normazione rispetto all'imposta straordinaria sui profitti di guerra onde alla notificazione della liquidazione definitiva della quota avocabile non può essere applicato un termine previsto per detta ultima imposta, ma deve, invece, applicarsi, il termine di prescrizione ordinaria di cui all'art. 2946 c. c. (2).

(Omissis). — Con il primo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 27 del r. d. 3 giugno 1943, n. 598, richiamato dall'art. 3 del r. d. l. 27 maggio 1946, n. 436, la ricorrente censura la decisione impugnata per avere affermato che il termine di 60 giorni di cui al citato art. 27 vale solo per la notificazione della liquidazione provvisoria della quota avocabile dei profitti di guerra, e sostiene che, poichè la liquidazione provvisoria delle quote avocabili era prevista dal legislatore per consentire una più rapida riscossione del tributo, costituendo, così, un maggior aggravio per il contribuente, il termine in questione non poteva non ritenersi applicabile, ricorrendo la stessa ratio, anche alla liquidazione definitiva.

Argomenta ancora la ricorrente, che l'art. 3 del d. l. n. 436 del 1946 non distingue, in realtà, una prima liquidazione provvisoria, a cui sarebbe applicabile l'anzidetto termine di 60 giorni, da una successiva

---

(1) Non constano precedenti in materia. La distinzione tra liquidazione provvisoria e definitiva è chiaramente prevista dagli artt. 3 e 4 del r. d. l. 27 maggio 1946, n. 436. Ora mentre la prima di dette norme contiene al secondo comma un esplicito richiamo ai termini ed alle modalità di cui all'art. 27 del t. u. 3 giugno 1943, n. 598, la seconda si limita a sancire l'obbligo dell'Ufficio di notificare al contribuente la liquidazione di conguaglio senza stabilire all'uopo alcun specifico termine.

La decisione in nota non poteva pertanto che adeguarsi al chiaro dettato legislativo respingendo il tentativo di controparte di confondere i precisi contorni delle due diverse fattispecie.

(2) Il pregio della massima sta nell'aver affermato la netta distinzione tra evocazione dei maggiori utili di guerra ed imposta sui medesimi. Sulla natura tributaria della prima vedasi « *Relazione Avvocatura dello Stato* » 1961-65, II, 276 ed, a proposito dell'avocazione, per più versi analoga, dei profili di contingenza, può richiamarsi, sempre a proposito della natura tributaria di essa, la sentenza della Cassaz. 7 aprile 1956, n. 1019, *Riv leg. fisc.*, 1956, 800.

La Corte suprema ha poi riaffermato il principio secondo cui in materia tributaria, laddove manchi una norma specifica, debba applicarsi la prescrizione ordinaria disciplinata dallo art. 2946 c. c. (cfr., a proposito dell'imposta di registro, Cass. 10 novembre 1966, n. 2749 ed 11 luglio 1966, n. 1826, ambedue in questa *Rassegna*, 1966, I, 1357 e 939).

liquidazione definitiva, da compiere — come ha ritenuto la decisione impugnata — nel termine prescrizione ordinario, ma disciplina una procedura unica che si conclude con la liquidazione della quota; con riserva di eventuali conguagli, a favore del contribuente, e sostiene che questa procedura unitaria deve essere riferito il termine di decadenza il cui si discute.

La censura è priva di fondamento.

L'art. 3 del r. d. l. n. 436 del 1946 sull'avocazione allo Stato dei profitti di guerra regola, infatti, esclusivamente la liquidazione provvisoria della quota avocabile di questi profitti, richiamando, nel secondo comma, per la notificazione di tale liquidazione, il termine di 60 giorni fissato dall'art. 27 del t. u. n. 598 del 1943 per l'analoga fase del procedimento in tema di imposta straordinaria sui maggiori utili relativi allo stato di guerra.

Di fronte alla portata così chiaramente limitata di questo rinvio dimostra, pertanto, inammissibile l'estensione del termine anzidetto anche alla successiva fase di liquidazione definitiva della quota avocabile, che non risulta disciplinata dall'art. 3 e per la quale, proprio in considerazione della sua natura definitiva, la *ratio legis* di assicurare la rapida riscossione del tributo, del resto già soddisfatta attraverso la fase di liquidazione provvisoria, non può essere utilmente invocata l'effetto di estendere l'applicazione di quel termine.

La tesi, poi, che il d. l. n. 436 del 1946 disciplini, in realtà, una unica liquidazione (con riserva di eventuali conguagli per il contribuente) alla quale sarebbe applicabile il termine più volte richiamato di 60 giorni, non può essere condivisa, perchè contrasta con la disciplina adottata dal legislatore alla materia.

La liquidazione di conguaglio, e cioè definitiva, viene, infatti, configurata (artt. 1, 2, 3, 4 r. d. n. 436 del 1946) come fase distinta e successiva alle singole liquidazioni provvisorie operate per ciascun anno, ed è compiuta per tutto il periodo 1939-1945 dopo che siano divenuti definitivi nel merito tutti gli accertamenti relativi al periodo anzidetto. Essa non consiste, poi, in una mera operazione contabile sulla base dei risultati di accertamenti già compiuti, come è dimostrato, a voler d'altro, dalla considerazione che solo in tale fase si procede, effettuandone la detrazione dall'intero ammontare della quota avocabile, all'accertamento delle perdite dichiarate ai sensi dell'art. 2, le quali, nel computo della liquidazione provvisoria, sono state calcolate all'Ufficio nella misura ritenuta provvisoriamente ammissibile.

Ne consegue che, risultando distintamente previste e disciplinate le due fasi di liquidazione, provvisoria e definitiva, la tesi della ricorrente, che sulla premessa dell'unicità della procedura tende ad applicare la notificazione della liquidazione definitiva il termine espressamente

stabilito — come si è visto — solo per la liquidazione provvisoria, si dimostra palesemente inaccoglibile.

Sulla individuazione del termine proprio della notificazione della liquidazione definitiva verte il secondo motivo del ricorso, dolendosi la ricorrente che la Commissione Centrale abbia ritenuto applicabile il termine decennale di prescrizione sulla considerazione che l'autonomia strutturale dell'avocazione dei profitti di guerra, regolata dal r. d. l. 27 maggio 1946, n. 436, rispetto all'imposta sui profitti di guerra, esclude, nel silenzio della legge, il riferimento all'art. 9 della l. 8 giugno 1936, n. 1231.

Deduce la Pelecchia, a sostegno della censura, che l'avocazione delle quote dei profitti di guerra, già dichiarate indisponibili dall'articolo 25 del r. d. n. 598 del 1943, avrebbe dato luogo ad un semplice aggravio della esistente imposta straordinaria su tali profitti sicchè sarebbe ad essa applicabile l'art. 9 del d. l. 8 giugno 1936, n. 1231 (richiamato dall'art. 19 del r. d. n. 598 del 1943), che fissa i termini per l'accertamento e la riscossione in materia di imposte di ricchezza mobile. Ne conseguirebbe, ad avviso della ricorrente, che il termine per la notificazione della liquidazione della quota avocabile in via definitiva, dovrebbe ritenersi fissato in cinque o in due anni successivi a quello in cui sia stato definito l'ultimo accertamento per profitti di guerra, a norma, rispettivamente, del secondo o del quarto comma del citato art. 9, a seconda che si consideri la liquidazione di cui si discute come un nuovo accertamento o, invece, come una iscrizione a ruolo.

Il motivo di ricorso non è fondato.

È opportuno premettere che la legge sull'avocazione dei profitti di guerra non contiene una norma espressa che imponga all'amministrazione finanziaria un termine per la notificazione della liquidazione definitiva, e non detta nemmeno, in materia, una norma di rinvio alle disposizioni della legge sui profitti di guerra (n. 598 del 1943), norma che permetta di applicare, attraverso il rinvio contenuto nell'art. 13 (per l'accertamento) e 19 (per la riscossione) di questa legge, i termini stabiliti per il compimento di atti dalla legge sull'imposta di ricchezza mobile.

Allo stato di questa normativa è chiaro che la tesi della ricorrente potrebbe essere accolta soltanto sulla premessa, illustrata nel ricorso o ribadita nella discussione orale, che la disciplina dell'avocazione integrerebbe e completerebbe quella sull'imposta straordinaria sui profitti di guerra, rappresentandone, in sostanza, una semplice modificazione diretta a disporre l'avocazione di quelle quote dei profitti anzidetti che erano state già dichiarate indisponibili.

Ma così non è.

L'avocazione dei profitti di guerra e l'imposta straordinaria su questi profitti appaiono, infatti, strutturalmente autonome anche se,

a un punto di vista di politica tributaria, la prima si presenta come un completamento della seconda, introdotto per raggiungere quegli scopi di perequazione tributaria che, di fronte agli imponenti fenomeni di rapido arricchimento verificatisi nel periodo bellico, non erano stati conseguiti nè con il sistema di imposte ordinarie nè con l'imposta straordinaria anzidetta.

L'autonomia strutturale che, in linea di principio, non viene esclusa per il solo fatto che un'imposta venga calcolata con riferimento ad una base imponibile accertata ai fini di altra imposta — basterà ricorrere alla disposizione dell'art. 141 del t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, sugli effetti automatici dell'accertamento dei redditi soggetti ad imposta di ricchezza mobile o sui fabbricati ai fini della imposta complementare, imposte la cui autonomia è fuori di ogni discussione — risulta evidente se si consideri: che la quota avocabile può coincidere, ma non necessariamente, con la somma delle quote già rese indisponibili per effetto della legge sull'imposta straordinaria sui profitti di guerra relativi agli anni 1939-1945: che, per la determinazione della quota avocabile, viene ammessa la detrazione, dalle quote già indisponibili, dei mancati utili di sotto del reddito normale (art. I, 3° c. d. l. n. 436 del 1946), e delle perdite (art. I, 4° c.) verificatisi in uno o più esercizi compresi nel periodo considerato; che l'avocazione può mancare, anche se siasi fatto luogo all'applicazione dell'imposta straordinaria (art. 1 c. c.), quando l'ammontare dei profitti non superi le lire 100.000; che infine, l'accertamento e la liquidazione della quota avocabile, la quale ha carattere unitario per il sessennio considerato, avvengono attraverso due modi di liquidazione una provvisoria ed una definitiva e che è prevista per quest'ultima una specifica fase contenziosa (art. 4).

Da questa autonomia di struttura e di normazione discende che alla liquidazione definitiva della quota avocabile dei maggiori utili di guerra non possa essere applicato un termine previsto per una diversa imposta e che debba, invece, applicarsi il termine di prescrizione ordinaria, di cui all'art. 2946 c. c., così come esattamente ha tenuto la Commissione Centrale delle imposte dirette nella decisione impugnata. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 giugno 1968, n. 2146 - Pres. Stella Richter - Est. Pascasio - P. M. Cutrupia (conf.) - Arrigo Giovanni (avv. Sangiorgi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Foligno).

imposta di registro - Agevolazioni tributarie per le nuove costruzioni edilizie - Legge regionale Siciliana 18 gennaio 1949, n. 2 - Trasfe-

**rimenti di appartamenti di nuova costruzione - Necessità della dichiarazione di abitabilità - Equipollenti - Esclusione.**

(l. reg. sic. 18 gennaio 1949, n. 2, art. 10).

La dichiarazione di abitabilità prevista dall'art. 10 della legge Reg. sic. 18 gennaio 1949, n. 2 per l'applicazione del beneficio fiscale della registrazione a tassa fissa degli atti di compravendita di nuova costruzione, è indispensabile e non ammette equipollenti. Le denunce prescritte dall'art. 1 del Reg. 29 aprile 1949, n. 10, per l'esecuzione della legge n. 2 del 1949, nel testo modificato dal decreto della Regione in data 25 maggio 1950, n. 22, non sostituiscono la dichiarazione di abitabilità e sono previste al diverso scopo di costituire la prova dell'inizio e della ultimazione dell'edificio (1).

(Omissis). — Col primo motivo il ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 1, 2, 9 e 10 della legge 18 gennaio 1949, n. 2, e degli artt. 4, 6, 7 del regolamento 26 aprile 1949, n. 10, modificato con decreto 25 maggio 1950, n. 22 del Presidente della Regione siciliana, lamenta che la Corte di merito abbia ritenuta inapplicabile l'agevolazione tributaria, mentre a tal fine era sufficiente che risultasse l'effettiva abitazione, comprovata dai documenti allegati all'atto.

La censura non è fondata.

L'art. 1 della citata legge regionale n. 2 del 1949 statuisce che, per le costruzioni di edifici destinati a civile abitazione, sono applicabili le agevolazioni tributarie di cui agli articoli successivi, fra cui quella delle imposte di registro e di trascrizione degli atti di compravendita in misura fissa, prevista dall'art. 2.

L'art. 10 estende tale beneficio alle compravendite degli appartamenti costruiti su tali aree, che rispondano ai requisiti stabiliti dal precedente art. 9, ma l'estensione è limitata al primo trasferimento che avvenga entro un anno dalla dichiarazione di abitabilità rilasciata dalla competente autorità comunale.

Con ciò l'estensione del beneficio è espressamente e chiaramente condizionata, oltre che a specifici requisiti di destinazione, di costru-

(1) Decisione di incontestabile esattezza del tutto conforme alla decisione attuata in precedenza con sentenza 19 luglio 1965, n. 1620 della Cassazione riportata in questa *Rassegna*, 1965, 1214 con nota di MANDÒ. L'uniformità delle stesse decisioni e le puntuali precisazioni fatte dalla Suprema Corte sulla materia controversa, portano decisamente a ritenere il principio affermato *ius receptum*. Il maggior rigore che si rinviene nella legislazione regionale rispetto alla legislazione nazionale, nella quale oltre al termine maggiore per il trasferimento, la dichiarazione di abitabilità è alternativa con la effettiva abitazione, trova la sua ragione legittimante nella maggiore ampiezza del trattamento di favore fiscale riconosciuto dalla legislazione regionale (tassa fissa rispetto alla riduzione del 2,50 % della imposta di registro e un quarto della imposta ipotecaria).

ione e di abitabilità che qui non interessano e che sono indicati negli articoli 9 ed 1, anche all'effettivo rilascio della dichiarazione di abitabilità da parte della competente autorità comunale, da cui decorre altresì il termine di un anno che segna il tempo nell'ambito del quale il beneficio è circoscritto.

Se dunque le norme esaminate impongono a chi aspira ad ottenere agevolazione l'obbligo di ottenere la dichiarazione anzidetta, obbligo che deve risultare adempiuto alla stipula dell'atto; è manifesto che la prova di un simile adempimento non può essere data altrimenti che allegando all'atto stesso copia della dichiarazione preventivamente tenuta. Inoltre, il testo delle norme in esame non prevede di sostituire la dichiarazione con equipollenti, nè tali possono ritenersi le denunce prescritte dall'art. 1 del regolamento 29 aprile 1949, n. 10, per l'esecuzione della legge, come modificato dal decreto del Capo della Regione in data 25 maggio 1950, n. 22, al ben diverso scopo di sostituire la prova dell'inizio e della ultimazione dell'edificio, ma non di documentare il rilascio della dichiarazione di abitabilità e neppure l'effettiva abitazione: requisito questo che non è indicato dalla legge nei fini del beneficio di cui trattasi e che, pertanto, non può sostituire altro testualmente richiesto.

Del resto, questa Corte suprema ha già avuto occasione di puntualizzare che la registrazione a tassa fissa degli atti di compravendita di appartamenti di nuova costruzione nella Regione siciliana — previsto dall'art. 1 della legge in esame — spetta soltanto agli appartamenti che siano stati venduti per la prima volta entro un anno dalla dichiarazione di abitabilità; e che la mancata produzione del certificato da cui risulti l'esistenza di tale dichiarazione fa perdere il diritto al beneficio: conclusione questa che rimane ferma anche dopo la sostituzione del regolamento di esecuzione 26 aprile 1949, n. 10 con quello 5 maggio 1950, n. 22 (sent. 19 luglio 1965, n. 1620). — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 giugno 1968, n. 2156 - Pres. Favara - Est. Elia - P. M. Del Grosso (conf.) - Frare Angelo (avv. Potzolu) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Coronas).**

**Imposta generale sull'Entrata - Denuncia ai fini del pagamento dell'imposta - Omissione - Denuncia ex art. 2 d. P. R. 14 dicembre 1961 n. 1315 - Finalità.**

(d. P. R. 14 dicembre 1961, n. 1315, art. 2; l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 37).

**Imposta generale sull'entrata - Denuncia dei vini ex art. 2 d. P. R. n. 1315 del 1961 - Obbligatorietà ai sensi dell'art. 7 stesso decreto.**

**Illegittimità costituzionale per eccesso di delega legislativa. Manifesta infondatezza.**

(d. P. R. 14 dicembre 1961, n. 1315, artt. 2, 7; Cost. art. 3, 23, 76, 77).

**Imposta generale sulla entrata - Esazione commessa agli incaricati ed agli appaltatori delle imposte di consumo - Aggi e rimborso di spesa attribuiti ai medesimi - Illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.**

(Cost. art. 23; d. P. R. 14 dicembre 1961, n. 1315, art. 5).

*L'obbligo di denuncia sancito dall'art. 2 del d. P. R. 14 dicembre 1961, n. 1315, essendo stato detto articolo emanato in virtù della delega conferita al governo dall'art. 8 n. 3 della legge 19 dicembre 1959, numero 1079 per salvaguardare la riscossione dell'IGE sui vini, ha finalità fiscali atteso il richiamo contenuto nel successivo art. 7 alla norma della legge 19 giugno 1940, n. 762 (1).*

*L'obbligo di denuncia, avendo natura di avviso di accertamento del tributo, costituisce un presupposto per l'accertamento dell'imposta, pertanto poichè la delega legislativa conferita con l'art. 8 n. 3 della legge n. 1079 del 1959 autorizzava l'emanazione di norme rivolte alla salvaguardia della riscossione del tributo (IGE), gli artt. 2 e 7 del d. P. R. n. 1315 del 1961 rientrano senza possibilità di dubbio nella finalità e nei limiti della delegazione legislativa (2).*

*L'art. 5 del d. P. R. n. 1315 del 1961 che attribuisce agli incaricati ed agli appaltatori delle imposte di consumo l'aggio del due per cento*

(1) Come è noto la legge 18 dicembre 1950, n. 1079, ha abolito l'imposta di consumo sul vino. L'art. 8, che ha disposto detta abolizione, ha però fatta esplicitamente salva l'applicabilità dell'IGE delegando al Governo l'emanazione delle norme dirette appunto a salvaguardare l'esazione di tale imposta. A ciò si è provveduto con d. P. R. 14 dicembre 1961, n. 1315, che, all'uopo, ha imposto a coloro che trasformano uve e mosti in vino o detengono mosti non ancora trasformati, l'obbligo della denuncia agli uffici delle imposte di consumo incaricati della riscossione dell'IGE.

(2) Esattamente la Corte ha riconosciuto che detta denuncia va inquadrata tra quelle previste e sanzionate dall'art. 37 della legge 19 giugno 1940, n. 762, non solo in virtù del richiamo a dette norme contenuto nell'art. 7 d. P. R. n. 1315/1961, ma anche in relazione al disposto dell'art. 1 stesso decreto laddove è delineato il sistema di riscossione dell'IGE. Giusta tale articolo l'imposta è dovuta una tantum il che equivale a dire che la sua esazione avviene in modo virtuale il che è quanto appunto prevede il citato art. 37.

Di qui l'indubbio inserimento della denuncia nel sistema di accertamento della materia imponibile ai fini dell'IGE e, quindi, delle sue finalità fiscali.

Che la norma, in relazione agli scopi previsti dal n. 5 del citato art. 5 legge n. 1079 del 1959, abbia anche lo scopo di prevenire e reprimere frodi e sofisticazioni nella preparazione dei vini, non toglie che essa abbia anche

*ltre ad un rimborso di spese non viola l'art. 23 della Costituzione perchè, nei limiti della delega, la legge delegata può imporre prestazioni patrimoniali, nè occorre, per la norma costituzionale, che la legge disciplini tutti gli oneri accessori dell'imposta (3).*

(*Omissis*). — Col primo motivo del ricorso si denuncia la violazione degli articoli 7 d. p. 14 dicembre 1961, n. 1316 (in relazione agli articoli 37 l. 19 giugno 1940, n. 762, ed 1, 3, 4 l. 7 gennaio 1929, n. 4, l'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale ed all'art. 360, 3 c. p. c., deducendosi dal ricorrente: a) l'estensione delle sanzioni previste dalla legge sull'IGE (art. 37 del d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, convertito in l. 19 giugno 1940, n. 762) alla ipotesi di violazione dell'art. 2 d. p. 14 dicembre 1961, n. 1315, è illegittima, in quanto manca la dichiarazione espressa di applicabilità, richiesta, per potersi avere una tale estensione, sia dal principio generale di cui all'art. 12 di disp. prel. c. c.) e sia dall'art. 1 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, mentre la norma sanzionatoria non può essere applicata analogicamente e la pre-

---

soprattutto il fine di consentire l'attività di accertamento degli uffici locali agli effetti dell'applicazione dell'IGE.

La Corte ha posto con molta appropriatezza in risalto la natura autonoma di tale obbligo rispetto a quello del pagamento dell'imposta; trattasi della specie di un adempimento formale accessorio, ma distinto, da quello del pagamento dell'imposta e che, appunto perchè tale, può gravare anche su coloro che, in ipotesi, non sarebbero tenuti al pagamento dell'IGE.

Atteso tale carattere proprio della denuncia in questione la sentenza rassegnata ha giustamente dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per eccesso di delega sollevata dal contribuente.

Infatti tra gli scopi della delega prevista dall'art. 8 è prevista esplicitamente, come dianzi rilevato, la finalità di salvaguardare la riscossione dell'IGE al che appunto il governo ha provveduto tra l'altro anche mediante l'opposizione della denuncia. Di conseguenza non può assolutamente parlarsi di eccesso di delega essendosi, al contrario, l'autorità delegata tenuta esattamente aderente alle finalità ed ai limiti della legge delegante limitandosi a predisporre lo strumento ritenuto più appropriato per garantire la riscossione del tributo fatto salvo dalla legge n. 1079 del 1959. La sentenza della Corte Costituzionale citata in motivazione (10 gennaio 1964, n. 6) aveva già confermato la legittimità costituzionale del d. P. R. n. 1314/1961 sotto il diverso profilo della aderenza ai principi sanciti nel n. 5 dell'art. 8 della legge delegante. Peraltro, attesa la diversità delle censure rivolte al decreto delegato, il richiamo a detta sentenza non aggiunge nulla alle considerazioni svolte e che da sole sono sufficienti a giustificare la dichiarazione di manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

(3) Del tutto appropriato invece il richiamo alla sentenza 26 gennaio 1957, n. 4 della Corte Costituzionale in virtù del quale la Cassazione ha ritenuto che anche l'art. 5 del d. P. R. n. 1315/61 non ha violato l'art. 23 della Costituzione. Con tale sentenza è stato chiarito che la prestazione tributaria deve considerarsi imposta « in base alla legge » anche se la

scrizione del citato art. 2 del d. p. n. 1315 del 1961 ha finalità non fiscali, ma di repressione delle frodi alimentari, e, dunque, oggetto diverso; b) nel richiamo dell'art. 7 d. p. n. 1315 del 1961 alle norme del r. d. l. n. 2 del 1940, nonchè alla legge di conversione n. 762 del 1940 non può intendersi contenuto il richiamo anche al citato art. 37 del r. d. l. n. 2 del 1940, perchè le dichiarazioni annuali previste dal citato d. l. sull'IGE e sanzionate dall'art. 37 dello stesso d. l., hanno finalità diverse dalle denunce prescritte dall'art. 2 d. p. n. 1315 del 1961, che non perseguono finalità fiscali, ma solo di repressione di frodi alimentari. In sostanza, col primo motivo, il ricorrente deduce l'inapplicabilità dell'art. 37 del d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, convertito in legge 19 giugno 1940, n. 762, e della sanzione ivi comminata, alla violazione dell'obbligo di denuncia prescritto dall'art. 2 d. p. 14 dicembre 1961, n. 1315, obbligo che sarebbe stato privo di sanzione, e lamenta che, invece, i giudici di merito abbiano ritenuto applicabile la detta sanzione alla omissione di denuncia suddetta. La censura è infondata. Con l'art. 3 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, fu prevista l'applicazione di pena pecuniaria, per le violazioni alle leggi finanziarie. L'articolo 37 del d. l. 9 gennaio 1940, n. 2, sull'IGE e l'articolo unico della legge di conversione 19 giugno 1940, n. 762, prevedono l'applicabilità delle dette sanzioni, nella misura ivi prevista, *per la omessa presentazione, nei termini, delle denunce prescritte ai fini del pagamento dell'imposta (IGE)*. Con legge 18 dicembre 1959, n. 1079 (art. 8) essendosi decisa l'abolizione dell'imposta di consumo sul vino, fu delegato il Governo ad emettere norme aventi forza di legge per salvaguardare la riscossione dell'IGE sui vini, come espressamente previsto al n. 3 del citato articolo. In esecuzione della delega contenuta nella citata legge 1079 del 1959, fu emanato il d. p. 14 dicembre 1961, n. 1315, il quale,

---

legge delegante attribuisca all'autorità delegata un certo potere discrezionale nella determinazione del limite massimo della prestazione imposta « che è solo uno dei possibili limiti che può stabilire il legislatore ».

La conseguenza che laddove, come nella specie, la legge delegante abbia altrimenti determinato i confini entro i quali deve operare il provvedimento delegato questi può liberamente stabilire il limite massimo della prestazione imposta. D'altronde, almeno per quanto riguarda l'aggio da attribuire agli esattori ed appaltatori delle imposte di consumo per quanto concerne la riscossione dell'IGE in subjecta materia, deve rilevarsi che esso è determinato dalla legge stessa (art. 5 legge n. 1079 del 1959). Pertanto la questione sollevata dal contribuente poteva riguardare solo ed esclusivamente il rimborso spese forfettizzato nella misura dell'otto per cento dell'imposta.

Ma anche entro tali limiti si è visto che il d. P. R. n. 1315 del 1961 non ha affatto violato il principio sancito dall'art. 23 della costituzione per non avere il legislatore delegante fissato alcun limite massimo alla prestazione imponibile con il provvedimento delegato.

ertanto, aveva finalità fiscali. Per il raggiungimento delle dette finalità scali, e, precisamente, per rendere possibile la determinazione dell'IGE la sua riscossione in maniera virtuale, il d. p. 1315 del 1961 all'art. 2 ispose l'obbligo di denuncia, sanzionato mediante il richiamo, contenuto nel successivo art. 7 dello stesso d. p. alle norme della l. 762 del 1940 e del d. l. n. 2 del 1940, e, cioè, anche alla norma dell'art. 37 del citato d. l. n. 2 del 1940, comminante sanzioni civili (pena pecuniaria) per l'omissione di denunce prescritte *ai fini del pagamento della imposta IGE*. Conseguisce che l'art. 37 del citato d. l. n. 2 del 1940 la sanzione ivi prevista devono essere applicati alla violazione dell'obbligo di denuncia prescritto dall'art. 2 del d. l. 1315 del 1961.

A nulla rileva, infatti, che col d. p. 14 dicembre 1961, n. 1315, oltre perseguire finalità fiscali, previste dalla legge di delega 1079 del 1959 (art. 8, n. 3), si intendesse, anche, raggiungere la repressione delle frodi alimentari, perchè tale finalità ulteriore, prevista dal n. 5 dell'art. 8 citato, non escludeva le finalità fiscali, dalle quali, in relazione col richiamo espresso di cui all'art. 7 dello stesso ricordato d. p. derivava l'applicabilità dell'art. 37 del d. l. n. 2 del 1940.

Nè le considerazioni predette possono ritenersi resiste dal sopravvenuto d. p. 12 febbraio 1965, n. 162, che non ha effetti retroattivi, nè interpretazione autentica, e non è applicabile alla fattispecie in esame, che si limita a modificare le modalità di denuncia (art. 21) previste al d. p. 1315, n. 1961, anteriore, cui fa espresso richiamo, nonchè a comminare (art. 83) un'ammenda, elevando (con evidente carattere) reato la omissione di denuncia, già sanzionata con pena pecuniaria per effetto degli articoli 7 d. p. 1315 del 1961 e 37 d. l. n. 2 del 1940 in relazione all'art. 3 della l. 7 gennaio 1929, n. 4. Conseguisce che il primo motivo del ricorso non può essere accolto.

Col secondo motivo del ricorso si deduce la illegittimità costituzionale dell'art. 7 e degli articoli 2, 3, 4, 5, 7 del d. p. 14 dicembre 1961, 1315 per violazione degli articoli 76, 77, 3 e 23 della Costituzione.

In particolare, assume, innanzi tutto, il ricorrente, la violazione, da parte del Governo, dei limiti imposti dalla delegazione legislativa, in quanto, anzichè limitarsi a salvaguardare la riscossione dell'IGE, in base al sistema già esistente, avrebbe, invece, modificato tale sistema, stabilendo, e sanzionando, atti generatori di obbligazioni tributarie a carico dei produttori, dei consumatori e dei dettaglianti, con esonero del commerciante e dell'industriale, e ponendo, comunque, a carico dei soggetti non obbligati al tributo, l'obbligo di adempimenti, diretti ad accertare il tributo, con sanzione, in ipotesi di mancato adempimento.

La questione di costituzionalità così proposta è irrilevante, per quanto attiene alla legittimità costituzionale delle norme regolanti l'obbligazione di imposta, della quale nel presente processo non si

discute, mentre oggetto della lite è l'obbligo di denuncia e la sanzione per omessa denuncia. Manifestamente infondata è poi la questione di illegittimità costituzionale riguardante l'assunta violazione dei limiti della delega mediante la prescrizione di adempimenti, anche a carico di soggetti non obbligati all'imposta. Infatti, lo stesso ricorrente espressamente in ricorso ammette (pag. 15) che tali adempimenti costituivano « mezzi di accertamento del tributo ». La delega legislativa autorizzava l'emanazione di norme volte alla salvaguardia della riscossione del tributo, riscossione che presuppone l'accertamento della imposta; pertanto, essendo rivolte, come lo stesso ricorrente ammette, all'accertamento del tributo, le norme che imponevano l'obbligo della denuncia, rientravano senza possibilità di dubbio nelle finalità e nei limiti della delegazione legislativa, così come, correlativamente, vi rientravano le norme rivolte a sanzionare, mediante il richiamo all'art. 37 del d. l. n. 2 del 1940, l'eventuale omissione della denuncia.

Alla stregua di tali considerazioni, deve dichiararsi irrilevante nel presente giudizio la questione di illegittimità costituzionale degli articoli 3, 4 e 5 del d. p. n. 1315 del 1961 e deve dichiararsi manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale degli articoli 2 e 7 del d. p. citato, in relazione agli articoli 76 e 77 della Costituzione, essendo evidente l'insussistenza dell'asserita violazione dei limiti della delegazione legislativa, già esclusa, sotto altro profilo, dalla Corte Costituzionale (sent. 6 del 1964) contenuta nell'art. 8 della l. 18 dicembre 1959, n. 1079.

Assume, inoltre, il ricorrente, sempre nel secondo motivo, la violazione dell'articolo 3 della Costituzione, in quanto con le norme sopra dichiarate del d. p. 1315 del 1961 si imporrebbero oneri fiscali costituenti un trattamento più oneroso di quello previsto in genere per gli altri cittadini soggetti all'IGE, e si imporrebbe un aggio del 2 %, oltre ad un rimborso spese in aggiunta all'imposta IGE ordinaria. La questione è irrilevante nel presente giudizio, che non ha per oggetto il « quantum » della imposta, nè comunque il tributo, ma solo l'obbligo di denuncia e la sanzione per l'omessa denuncia.

La questione è inoltre manifestamente infondata, perchè l'art. 3 esige la parità di trattamento a parità di situazione di fatto, mentre nella specie le varie norme si riferiscono a situazioni palesemente diverse. Assume, ancora, il ricorrente, la violazione dell'art. 23 della Costituzione, avendo l'art. 5 della legge delegata stabilito un aggio a favore dell'appaltatore delle imposte, mentre solo per legge era possibile imporre la relativa prestazione. La questione è irrilevante, non avendo riferimento all'obbligo di denuncia ed alla sanzione per omessa denuncia, ed è manifestamente infondata, in quanto, nei limiti della delega, la legge delegata può imporre prestazioni patrimoniali, come

gni altra legge, nè occorre, per la norma costituzionale, che la legge disciplini tutti gli oneri accessori della imposta (Corte Cost. sent. 4-57).

Anche il secondo motivo, di nullità nelle varie censure, non ha fondamento. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 27 giugno 1968, n. 2177 - Pres. Stella Richter - Est. Saja - P. M. Chiri (conf.) - Campalini (avv. Bollati) c. Ministero delle finanze (avv. Stato Cavalli).

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi le Commissioni - Impugnazioni - Atti Impugnabili - Impugnabilità autonoma all'organo di grado superiore dei provvedimenti di carattere ordinatorio - Esclusione - Norme del Codice di procedura civile - Operatività nel procedimento contenzioso tributario - Limiti.**

**Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi le Commissioni - Impugnazioni - Atti impugnabili - Provvedimento di sospensione ex art. 295 c. p. c. - Esclusione.**

(r. d. 8 luglio 1937, n. 1516, artt. 40 e segg.).

*Nel procedimento avanti le Commissioni Tributarie, in mancanza di deroga espressa o tacita, ai fini della determinazione dei provvedimenti impugnabili opera la medesima disciplina dell'ordinario processo di cognizione. Conseguentemente sono impugnabili mediante ricorso alla Commissione Tributaria di grado superiore soltanto i provvedimenti decisori con i quali il giudice, al fine di dirimere una lite, procede all'accertamento del regolamento giuridico di un determinato rapporto e, pertanto, afferma o nega l'esistenza di una concreta volontà di legge che assicuri ad una delle parti il bene che costituisce l'oggetto della contesa e sul quale si determina la contrapposizione degli appositi interessi. Non sono, invece, autonomamente impugnabili i provvedimenti di carattere ordinatorio perchè, essendo diretti soltanto a regolare il corso dei procedimenti ed essendo inoltre revocabili o modificabili dallo stesso giudice che li ha emessi, non sono idonei a pregiudicare direttamente la decisione finale ed a determinare, di conseguenza, lo stato di soccombenza (1).*

*Carattere ordinatorio con conseguente esclusione di impugnabilità e il provvedimento di sospensione ai sensi dell'art. 295 c. p. c. essendo diretto a regolare l'attività processuale al fine di evitare eventuali contrasti fra giudicati (2).*

(1-2) Statuizioni di indubbia esattezza. La Corte di Cassazione, infatti, ha tratto la logica e necessaria conseguenza da due indiscutibili principi, quali quelli della natura giurisdizionale delle Commissioni tributarie e del carattere di ordine pubblico di univoca generale applicazione, in mancanza

(*Omissis*). — Con il primo mezzo il ricorrente, deducendo la violazione degli art. 279 e 295 c. p. c. in relazione agli artt. 25, 40 e 41 r. d. 8 luglio 1937 n. 1516 nonchè all'art. 360 n. 3 c. p. c. sostiene che erroneamente la Commissione centrale delle imposte ha qualificato sentenza il provvedimento emesso dalla Commissione provinciale di Pisa, ritenendolo conseguentemente soggto al rimedio del ricorso alla stessa Commissione centrale.

La censura è pienamente fondata.

Rileva anzitutto la Corte, la quale nell'esame del detto *error in procedendo* è anche giudice del fatto, che l'interpretazione data dalla Commissione centrale delle imposte al provvedimento emesso dalla Commissione provinciale risulta palesamente arbitraria. Espressamente ed inequivocabilmente, invero, la Commissione provinciale ritenne che, prima di provvedere sull'istanza di sospensione del giudizio tributario in dipendenza di un processo penale iniziato contro i contribuenti, era necessario stabilire i termini esatti del capo di imputazione al fine di accertare l'esistenza del nesso di pregiudizialità tra i due processi richiesto dall'art. 3 c. p. p., ed appunto perciò rimise gli atti all'ufficio delle imposte di Volterra affinché fosse acquisita copia del capo di imputazione contro i contribuenti e fosse reso così possibile l'indispensabile accertamento relativo alla sussistenza del nesso di pregiudizialità suindicato.

Pertanto risulta evidente come il provvedimento emesso dalla Commissione provinciale non conteneva una pronuncia di sospensione del giudizio tributario, bensì soltanto l'ordine all'ufficio finanziario di provvedere all'acquisizione del documento ritenuto necessario per decidere sulla istanza di sospensione. La contraria opinione della Commissione centrale, la quale ha ravvisato invece nel provvedimento una pronuncia di sospensione, non trova nessuna giustificazione nella motivazione e nel dispositivo dell'atto e si risolve in una mera ed apodottica affermazione indimostrata ed arbitraria.

Pertanto, se pur si fosse trattato di un provvedimento di sospensione, le conseguenze, per quanto qui interessa, non sarebbero mutate, in

---

di deroga espressa o tacita, delle norme del codice di procedura civile. Per il processo tributario, in particolare, il principio, recepito dalla dottrina (cfr. ALLORIO, *Diritto processuale tributario*, 1952, 457) si è consolidato nella giurisprudenza della Corte di Cassazione, nel senso, appunto, di ritenere acquisito che sia per i tributi diretti che per quelli indiretti, laddove non dispongono norme derogative tratte dalle singole leggi tributarie, operino le norme di diritto processuale comune per tutti gli atti afferenti il rapporto giuridico di imposta, sia nella fase di accertamento che in quella contenziosa. Cfr. Cass. 10 luglio 1964, n. 1819, in questa *Rassegna*, 1964, I, 783; Cass. 15 luglio 1965, n. 1537, *ivi*, 1965, I, 1046, con nota di SEMBIANTE.

Sulla seconda massima cfr., in senso conforme, Cass. 19 luglio 1968, n. 2598.

quanto il provvedimento avrebbe sempre avuto natura di ordinanza non di sentenza e pertanto non sarebbe stato suscettibile di essere impugnato autonomamente e direttamente innanzi alla Commissione centrale.

Al riguardo va ricordato che nel procedimento avanti le Commissioni tributarie è applicabile, ai fini della determinazione dei provvedimenti impugnabili, la medesima disciplina dell'ordinario processo di cognizione, trattandosi di regole generali che, in mancanza di una deroga espressa o tacita, valgono anche per il processo tributario suindicato. Conseguentemente sono impugnabili mediante ricorso alla Commissione tributaria di grado superiore soltanto le sentenze e cioè i provvedimenti decisori con i quali il giudice, al fine di derimere una lite, procede all'accertamento del regolamento giuridico di un determinato rapporto e, di conseguenza, afferma o nega l'esistenza di una concreta volontà di legge che assicuri ad una delle parti il bene che costituisce oggetto della contesa e sul quale si determina la contrapposizione degli opposti interessi; invece, non sono autonomamente impugnabili i provvedimenti di carattere ordinatorio perchè, essendo diretti soltanto a regolare il corso del procedimento ed essendo inoltre revocabili e modificabili dallo stesso giudice che li ha emessi, non sono idonei a pregiudicare direttamente la decisione finale e a determinare quindi uno stato di soccombenza.

Ora, come è *jus receptum*, il provvedimento di sospensione del processo ai sensi dell'art. 295 c. p. c. ha carattere ordinatorio, in quanto non pronuncia sulla pretesa fatta valere, attribuendo a una delle parti il bene che è in contestazione, ma regola l'attività processuale al fine di evitare eventuali contrasti tra giudicati. Appunto, in base a tali considerazioni, questo Supremo Collegio ha ripetutamente affermato il carattere ordinatorio del provvedimento di sospensione del processo, rilevando che detto carattere permane anche se esso è stato adottato con la forma della sentenza con la conseguenza, che in nessun caso sono ammessi contro di esso i rimedi dell'appello e del ricorso per cassazione (cfr. Cassazione 6 febbraio 1959, n. 374; 23 marzo 1963, n. 726).

Deve perciò concludersi che, se anche si fosse trattato di una pronuncia di sospensione del processo e non invece, come in effetti era, di un provvedimento con cui il giudice si riservava di provvedere sulla relativa istanza dopo che a cura dell'ufficio delle imposte competente fosse stato acquisito il documento considerato necessario ai fini di decidere sul nesso di pregiudizialità, il ricorso alla Commissione centrale era parimenti inammissibile.

L'impugnata decisione, che si è discostata da tale principio, va pertanto annullata con rinvio alla stessa Commissione centrale. — (Omissis).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE  
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE, 18 aprile 1968, n. 9 - Pres. Loschiavo - Est. Jannuzzi - Severino (avv. Maglia) c. Consorzio di miglioramento fondiario Serra e Proviti (avv. Arcidiacono) e Genio Civile di Catania (avv. Stato Albisinni).

**Acque pubbliche ed elettricità - Demanio idrico - Carattere necessariamente statale - Sussiste.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 1; t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 1; c. c. 1865, artt. 426-427; c. c. 1942, artt. 822 e 824).

**Acque pubbliche ed elettricità - Demanio idrico - Dichiarazione di demanialità di una sorgente - Diritti dei terzi sull'acqua dichiarata pubblica - Caducazione - Sussiste - Atti di disposizione dell'acqua da parte dei precedenti titolari - Inopponibilità allo Stato - Sussiste.**

(r. d. l. 9 ottobre 1919, n. 2161, art. 2; t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 3).

**Demanio e patrimonio - Demanio idrico - Antica utenza d'acqua pubblica - Riconoscimento di fatto da parte dell'autorità amministrativa - Possibilità - Esclusione.**

(r. d. l. 9 ottobre 1919, n. 2161, art. 2; t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 3).

**Acque pubbliche ed elettricità - Demanio idrico - Concessione di derivazione lesiva di diritti di terzi - Necessità di impugnativa del provvedimento concessorio nel termine di sessanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento medesimo nella G. U. - Sussiste.**

(t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 18).

**Acque pubbliche ed elettricità - Demanio idrico - Concessione di derivazione - Decadenza dalla concessione per mancata esecuzione delle opere - Necessità della pronuncia dell'autorità amministrativa - Sussiste.**

(t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 55).

*È da escludere, secondo il vigente ordinamento giuridico, la sussistenza di un demanio idrico che non sia statale (ma, ad es., comunale). Solo le acque non pubbliche possono appartenere ai privati o*

ir parte del patrimonio di un Comune o di una Provincia. Le acque che siano pubbliche per la loro attitudine a soddisfare un pubblico, generale interesse non possono che appartenere al demanio dello Stato (1).

La dichiarazione di demanialità di una sorgente, correlativa al riconoscimento della sua intrinseca attitudine a soddisfare un pubblico, generale interesse, importa ipso iure la caducazione di qualsiasi diritto accordato a terzi sull'acqua stessa, che si rivela incompatibile con i caratteri della demanialità. Conseguentemente, tutti gli atti di disposizione dell'acqua, posti in essere dai precedenti titolari, e in genere tutti i rapporti, comunque costituiti sull'acqua a favore di terzi sul presupposto della sua natura privatistica, perdono efficacia e diventano inopponibili allo Stato, che si considera titolare dell'acqua a titolo originario, e possono costituire soltanto condizione per tenere il riconoscimento di un'utenza, secondo le modalità stabilite dalla legge (2).

È giuridicamente impossibile e, quindi, irrilevante il riconoscimento di fatto di una antica utenza, tanto più se risulti in contrasto con un atto della P. A., diverso ed opposto, di concessione della stessa acqua ad altro soggetto (3).

(1) V., in senso conforme, Cass., 16 giugno 1954, n. 2058, *Foro it.*, Mass., 54, 411, sub 4, ove nota di ulteriori riferimenti.

La inesistenza di un demanio idrico delle Province e dei Comuni emerge dal coordinato disposto degli artt. 822 e 824 c. c. Per le Regioni tipo normale la Costituzione (art. 117) non apporta una fondamentale eccezione alla regola, in quanto in materia la Regione può legiferare soltanto per le acque minerali e termali. Per le Regioni di tipo speciale art. 32 St. Sic.; art. 14 St. Sard.; art. 5 St. Vald. Nello Statuto del Trentino-Alto Adige si parla soltanto degli acquedotti (art. 57), i quali, come emerge dal combinato disposto di cui all'art. 822, comma secondo, e all'art. 824, comma primo, c. c., possono costituire anche materia di demanio provinciale e comunale. Per gli acquedotti costruiti dalla Cassa per il mezzogiorno, v. art. 8 l. 26 giugno 1965, n. 717.

(2) Cfr. Trib. Sup. acque, 28 gennaio 1967, n. 1, in questa *Rassegna*, 67, I, 160, sub 2, con nota di ulteriori riferimenti.

(3) V., infatti, artt. 2 e 3 t. u. n. 1775 del 1933; in giurisprudenza, Trib. Sup. acque, 25 maggio 1937, *Foro it.*, Rep., 1937, voce *Acque pubbliche*, 31; i diritti che gli utenti privati possono vantare all'uso delle acque pubbliche debbono essere fatti valere nelle forme amministrative, secondo speciale procedura determinata dalla legge, e l'A. G. non può giudicarne e successivamente, in via di opposizione ai provvedimenti che siano emanati in detta sede: Trib. Sup. acque, 3 agosto 1940, *Foro it.*, Rep., 41, voce *Acque pubbliche e private*, n. 25. Cass., Sez. Un., 14 aprile 1964, 891, in questa *Rassegna*, 1964, I, 673, sub 2 (con nota redazionale), vertono alla necessità del decreto amministrativo di riconoscimento, prestando che « la decisione del G. O. di declaratoria del diritto soggettivo dell'antico utente non importa riconoscimento del diritto di utenza nei

Il terzo, che si assuma titolare di un diritto subiettivo lesa da una concessione a terzi di utenza della stessa acqua pubblica, deve, a pena di decadenza, far valere le sue ragioni impugnando il decreto di concessione dell'utenza a favore del terzo nel termine perentorio di sessanta giorni dalla pubblicazione del predetto provvedimento nella Gazzetta Ufficiale (4).

La decadenza dalla concessione di derivazione di acqua pubblica, per mancata esecuzione delle opere previste nel disciplinare, entro i termini stabiliti originariamente, ovvero prorogati, non opera ipso jure, nè può, quindi, essere dichiarata dall'A. G., ma deve essere pronunciata dall'Autorità amministrativa ed il ricorso all'A. G. è ammissibile solo a seguito di tale pronuncia (5).

(Omissis). — L'istante Orazio Severino si è costituito in giudizio nella qualità di rappresentante del « Consorzio Difesa Strade ed Acque Buglio » con sede in Adrano. Tale Consorzio risulta costituito con atto per notar Giardina di Adrano dell'8 dicembre 1955, n. 10390 di rep.; il mandato al Severino a proporre il giudizio di appello è stato conferito con deliberazione dell'assemblea dei soci del predetto Consorzio in data 1° marzo 1964. Pertanto, dev'essere disattesa l'eccezione di difetto di legittimazione proposta dal Consorzio « Serra & Proviti ».

---

confronti dell'Amministrazione, e tanto meno costituisce una pronuncia che tenga luogo del decreto di riconoscimento del diritto, dovendo intendersi subordinata, per una definitiva produttività di effetti, al sopravvenire, in modo aderente, del provvedimento amministrativo di riconoscimento e, comunque, tale da doversi ulteriormente armonizzare, sul piano giuridico-patrimoniale, col modo di essere di questo. Essa è giustificata dalla esigenza di non lasciare senza alcuna protezione la condizione dell'antico utente, durante il tempo richiesto per l'emanazione da parte dei competenti organi del decreto di riconoscimento ».

(4) *Contra Trib. Sup. acque*, 8 marzo 1968, n. 5, in questa *Rassegna*, 1968, I, 278, sub 1 (con nota contraria di ALBISINNI), secondo cui il termine di sessanta giorni fissato dall'art. 18 t. u. n. 1775 del 1933 è operativo « solo nei riguardi di coloro che hanno partecipato al procedimento amministrativo conclusosi con il decreto di concessione, ma non anche nei confronti di coloro che assumano di essere stati lesi dalla concessione in un loro diritto soggettivo: i diritti civili perfetti, proprio appunto perchè tali, non possono essere menomati dalla decorrenza di un termine collegato alla notifica o alla pubblicazione di un provvedimento amministrativo, che non concerne direttamente il loro titolare, onde la loro tutela giurisdizionale rimane soggetta ai comuni termini di prescrizione ». In senso favorevole v., invece, ALBISINNI, in questa *Rassegna*, 1968, I, 280-281.

(5) Cfr. Cass., Sez. Un., 16 maggio 1933, *Riv. dir. pubbl.*, 1933, II, 621. La decadenza delle utenze per non uso è comminata nell'esclusivo interesse dello Stato e non è perciò opponibile da terzi interessati, ove non sia

Il Consorzio appellante deduce che la sorgente Buglio aveva natura demaniale, siccome appartenente al Comune di Adrano, che, con atto 27 giugno 1752, fece donazione alla Chiesa Madre di Adrano delle tenute di terre ed ortaggi in contrada Difesa Mulini, fra i quali correva l'acqua della predetta sorgente, scaturente ai margini dell'abitato di Adrano; osserva che la sorgente conservò tale carattere di demanialità anche dopo che la Chiesa Madre concesse in enfiteusi terreni e gli ortaggi agli originari danti causa degli attuali consorziati, e ciò desume dal fatto che la concedente cedette agli enfiteuti « uso » e non la proprietà delle acque; che, inoltre, neanche l'iscrizione della sorgente nell'elenco delle acque demaniali della Provincia di Catania nell'anno 1929 era valsa ad annullare il predetto carattere di demanialità comunale della sorgente stessa ed il conseguente diritto di uso dell'acqua attribuito ai consorziati con il predetto contratto di enfiteusi. Sostiene ancora il Consorzio, in via subordinata, e, anche a volere ammettere che la sorgente abbia perduto il carattere originario di demanialità, bisogna tuttavia riconoscere ancora operante a favore dei consorziati il diritto di « uso » dell'acqua; ciò perchè la dichiarazione di demanialità conseguente all'iscrizione della sorgente nell'elenco delle acque pubbliche nel 1929 non poteva incidere sui diritti preesistenti, che rimanevano salvi in virtù del r.d.l. 9 ottobre 1919, n. 2161, secondo cui non occorre alcun esplicito riconoscimento dei diritti di derivazione costituiti a favore dei terzi in virtù di un titolo legittimo o dell'uso trentennale dell'acqua anteriore alla legge 10 agosto 1884, situazioni che ricorrevano entrambe a favore dei consorziati di Difesa Mulini.

Il Tribunale Superiore osserva che la premessa della tesi del consorzio appellante è destituita di fondamento, per la considerazione che il nostro ordinamento giuridico non ammette un demanio pubblico comunale. Solo le acque private possono appartenere ai privati e far parte del patrimonio di un Comune o di una Provincia; le acque, se sono pubbliche per la loro attitudine a soddisfare un pubblico generale interesse, non possono che appartenere al demanio dello Stato. In tal senso è costante la nostra legislazione in materia di

---

ata dichiarata dall'autorità amministrativa: Trib. Reg. acque di Torino, 17 luglio 1939, *Foro it.*, Rep., 1940, voce *Acque pubbliche e private*, n. 68. Legittimamente è dichiarata la decadenza di una concessione per mancata esecuzione delle opere di derivazione nei termini perentori stabiliti nell'atto di concessione, anche senza la previa diffida o messa in mora, che sono richieste solo in caso di cattivo uso delle derivazioni, di inadempimento o di negligenze ai sensi delle lett. b), c) e d) dell'art. 55, terzo comma, t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, modificato dalla l. 18 ottobre 1942, n. 1434: Trib. Reg. acque, 20 ottobre 1964, n. 26, *Il Consiglio di Stato*, 1964, II, 403.

acque, a cominciare dalla legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, n. 2248 all. F fino al vigente t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 (vedi in particolare l'art. 1 delle predette leggi, che attribuisce solo al Ministero dei Lavori Pubblici la disciplina in materia di acque pubbliche). L'art. 427 del codice civile 1865 annoverava fra i beni del demanio pubblico, e perciò dello Stato (art. 426), i fiumi ed i torrenti. L'art. 822, comma primo, del codice civile vigente ugualmente dispone che appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; il successivo art. 824 prevede inoltre che possano appartenere alle Province o ai Comuni solo i beni della specie di quelli indicati dal « secondo » comma dell'art. 822, e non anche quelli indicati nel « primo » comma, che riguarda le acque pubbliche. Su tale punto, peraltro, s'è già pronunciato in senso conforme questo Tribunale Superiore con sentenza 6 luglio 1950, n. 9 e nello stesso senso ha deciso la Corte di Cassazione con sentenza 16 giugno 1954, n. 2058.

È del pari inesatta l'altra affermazione, che cioè la dichiarazione di demanialità della sorgente, conseguente all'iscrizione nell'elenco delle acque pubbliche nell'anno 1929, abbia lasciato in vita i diritti dei privati precedentemente costituiti, senza che fosse stato necessario alcun nuovo riconoscimento di essi con un atto della P. A., che non sarebbe stato richiesto dal r. d. l. n. 2169 del 1919. È vero, invece, il contrario, secondo la giurisprudenza costante della Corte di Cassazione e di questo Tribunale Superiore: che, cioè, la dichiarazione di demanialità di una sorgente, la quale è correlativa al riconoscimento della sua finalità intrinseca di avere attitudine a soddisfare un pubblico, generale interesse, importa *ipso iure* la caducazione di qualsiasi diritto accordato a terzi sull'acqua stessa, che si rivela incompatibile con i caratteri della demanialità. Conseguentemente, tutti gli atti di disposizione delle acque, posti in essere dai precedenti titolari, ed in genere tutti i rapporti comunque costituiti a favore degli utenti sul presupposto della loro natura privatistica perdono efficacia e divengono non opponibili nei confronti dello Stato, che si considera titolare a titolo originario, e possono costituire soltanto la condizione per ottenere il riconoscimento dell'uso dell'acqua secondo le modalità stabilite dalla legge. Al riguardo non è esatto, in particolare, che il r. d. l. 9 ottobre 1919, n. 2161 non prescrivesse tale riconoscimento. Invero, l'art. 2 disponeva, con una norma sostanzialmente conforme a quella dell'art. 3 del vigente t. u. n. 1775 del 1933, che gli utenti di acqua pubblica menzionati alle lett. a) e b) dell'articolo precedente — cioè i possessori di un titolo legittimo e gli utenti per un periodo ultratrentennale anteriore alla pubblicazione della legge 10 agosto 1884, n. 2644 — dovevano chiederne il riconoscimento, sotto pena di decadenza, entro certi termini.

Il Consorzio appellante deduce, in via subordinata, che tale riconoscimento si sarebbe già verificato, per avere l'autorità amministrativa sempre considerato il Consorzio stesso come concessionario, sia con la notificazione di ogni atto in contraddittorio del Consorzio convenuto, sia consentendo l'uso pacifico dell'acqua, sia riscuotendo il canone in dipendenza dell'atto Sidoti del 27 giugno 1752.

Senonchè tale situazione potrebbe solo valere ad ammettere una prescrizione di fatto o una tolleranza da parte della P. A. e giammai potrebbe tener luogo dell'atto amministrativo tipico di riconoscimento di un'antica utenza o di una nuova concessione. Pertanto, anche la predetta istanza subordinata deve essere respinta, per l'impossibilità giuridica di ammettere un riconoscimento *de facto* di un'utenza, specialmente se essa risulti in contrasto con un atto diverso ed opposto alla concessione della stessa acqua ad altri soggetti.

Il Consorzio ricorrente, che non aveva proposto opposizione contro l'inclusione della sorgente Buglio nell'elenco delle acque pubbliche, non chiese neanche il riconoscimento del diritto di derivazione e l'utilizzazione dell'acqua della predetta sorgente ai sensi degli artt. 1 e 3 del citato r. d. l. n. 2161 del 1919. Pertanto il Consorzio non può oggi vantare un proprio diritto in conflitto con quello che spetta al Consorzio « Serra & Proviti » in virtù della concessione di derivazione stabilita a suo favore con decreto dell'Assessore dei Lavori Pubblici della Regione Siciliana n. 2050 del 27 novembre 1954, registrato alla Corte dei Conti addì 20 gennaio 1955 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della stessa Regione il 21 marzo 1955, n. 12. Peraltro il Consorzio appellante avrebbe dovuto far valere gli eventuali suoi diritti, che ora assume lesi dall'avvenuta concessione a favore del Consorzio appellato, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto di concessione nella Gazzetta Ufficiale, a norma dell'art. 18 del vigente testo unico n. 1775 del 1933. Anche l'impugnativa è mancata e perciò, anche per tale ragione, si dimostra infondata la pretesa di inefficacia o di inopponibilità al Consorzio appellante del citato decreto di concessione a favore del Consorzio appellato. Non vale osservare che nel decreto dell'Assessore della Regione Siciliana siano stati espressamente dichiarati salvi i diritti dei terzi, quando, poi, risulta che il terzo, e nella specie il Consorzio appellante, non può vantare alcun diritto, per avere omesso di chiedere il riconoscimento di un'antica utenza o di un titolo legittimo per derivare l'acqua. L'appellante insiste su un principio errato, che, cioè, con la dichiarazione di demanialità, il diritto di proprietà sulle acque si trasformi in diritto d'uso con effetti *ex tunc*, senza che occorra alcun riconoscimento. Ma s'è già detto che l'iscrizione nello elenco delle acque pubbliche importa la caducazione di ogni diritto anteriore, senza alcuna possibilità di una trasformazione in un diritto

diverso, che non potrebbe operarsi relativamente ad una situazione che, secondo il sistema della legge, ormai è divenuta solo idonea a costituire il presupposto per il riconoscimento di un diritto, che deve essere chiesto entro un termine di decadenza.

Sempre in base al suddetto, errato principio, il Consorzio appellante sostiene che la concessione a favore del Consorzio appellato dovrebbe intendersi limitata « all'eccedenza dei diritti dei terzi », che nella specie erano ben determinati, per i consorziati di « Difesa », nell'atto per notar Sidoti del 1780, secondo cui il loro diritto di uso comprendeva l'acqua « della pietra perciata e degli spandenti », diritto che nessuno avrebbe potuto mai disconoscere.

Deduca inoltre l'appellante, in base alle stesse ragioni, che la quantità di acqua ad esso riservata deve essere elevata da litri 4,23 m/s a litri 11 m/s; richiama la legge 18 dicembre 1951, n. 1550 e sostiene che il Genio Civile di Catania non avrebbe potuto limitare i diritti spettanti per legge, per titoli legittimi e per uso ultratrentennale ai consorziati di « Difesa ».

Ora la citata legge n. 1550 del 1951 accordava la facoltà di chiedere il riconoscimento di un'utenza di acque pubbliche, entro il termine di tre anni, a favore di chi avesse dimostrato di averne usato per un trentennio anteriore alla pubblicazione della legge stessa. Ma il Genio Civile di Catania ritenne di limitare tale utenza alla predetta quantità di litri 4,23 m/s e di attribuire il maggior quantitativo di acqua della sorgente Buglio al Consorzio appellato. E, posto che ogni eventuale anteriore diritto dei privati sulle acque doveva intendersi caducato per effetto della dichiarazione di demanialità, i consorziati appellanti avrebbero potuto far valere ogni loro eccezione o pretesa contro il decreto di concessione del maggior quantitativo di acque al Consorzio convenuto solo ai sensi del citato art. 18 del t. u. 1933, n. 1775, cioè impugnando il predetto decreto dell'Assessore della Regione Siciliana entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla sua pubblicazione davanti al Tribunale delle acque. Una tardiva impugnazione del decreto, che operava la distribuzione delle acque della sorgente Buglio a favore dei vari utenti, o comunque un'istanza diretta ad ottenere una modificazione sostanziale del suo contenuto appare ora chiaramente improponibile in questa sede.

Infine è anche improponibile l'istanza diretta a far dichiarare la decadenza del Consorzio appellato dalla concessione, ai sensi dell'articolo 7 del disciplinare 2 febbraio 1954, allegato alla concessione, per non avere il Consorzio « Serra & Proviti » eseguito le opere previste nel disciplinare stesso entro i termini stabiliti o prorogati. Invero, detta istanza deve essere rivolta alla Pubblica Amministrazione, a norma dell'art. 55 del vigente t. u. n. 1775 del 1933, e non al Giudice; nè la decadenza può operare di diritto, ma deve essere pronunciata

all'Autorità Amministrativa ed il ricorso all'Autorità Giudiziaria è ammesso solo a seguito della predetta pronuncia amministrativa.

Pertanto, le domande attrici devono essere respinte. — (*Omissis*).

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE**, 7 giugno 1968, n. 14 - Pres. Loschiavo - Est. Scotto - Consorzio Irriguo Carlo Mazzucchelli (avv. Morvillo) c. Ministero delle Finanze ed Amministrazione Generale dei Canali Demaniali d'irrigazione (avv. Stato Albisinni) ed Associazione Irrigazione Est Sesia (avv. Compagno).

**Acque pubbliche ed elettricità - Giudizi in sede di legittimità innanzi al Tribunale Superiore delle acque pubbliche - Procedimento - Interrogatorio formale e prova testimoniale - Ammissibilità - Limiti.**

(t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 163, 165).

**Acque pubbliche ed elettricità - Concessione e derivazione - Concessione di utenza per uso irriguo - Diniego della P. A. di rinnovo della concessione alla scadenza - Obbligo di motivazione del provvedimento - Sussiste - Portata - Diniego di rinnovo della concessione, motivato sul precedente, mancato esercizio della concessione - Legittimità - Sussiste.**

(t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 28, 30).

*Nei giudizi in sede di legittimità innanzi al Tribunale Superiore delle acque pubbliche la prova per interrogatorio e testi, pur non essendo del tutto preclusa, come accade per i giudizi di legittimità innanzi al Consiglio di Stato, è rigorosamente circoscritta alle circostanze di fatto che tendono a stabilire la legittimità del provvedimento (1).*

*È necessaria una specifica motivazione per negare il rinnovo della concessione di un'utenza irrigua scaduta: tale motivazione è ritenere sussistente, ai fini della legittimità del provvedimento di diniego, allorchè questo sia fondato sul precedente, mancato esercizio dell'utenza medesima, poichè tale mancato esercizio fa venir meno il presupposto per il quale la concessione era stata assentita (2).*

(1) Cfr. Cass., Sez. Un., 14 agosto 1951, n. 2518, *Foro it.*, Mass., 1951, 601.

(2) Cfr. Cass., 19 ottobre 1954, n. 3863, *Acque, bonif., costruz.*, 1954, 576; anche artt. 19 e 20 Reg. 14 agosto 1920, n. 1285, nonchè arg. ex art. 55, t. a), t. u. n. 1775 del 1933. Quanto alla disciplina delle concessioni di

(*Omissis*). — Sulla domanda di prova per interrogatorio e testi presentata dal ricorrente Consorzio, si rileva che nei giudizi in sede di legittimità davanti al Tribunale Superiore delle acque pubbliche la prova per interrogatorio e testi, pur non essendo del tutto preclusa, come accade per i giudizi di legittimità davanti al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 44 del t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, è rigorosamente circoscritta alle circostanze di fatto che tendono a stabilire la legittimità del provvedimento (cfr. decc. T.S.A.P., 4 febbraio 1949, n. 2; Cass., SS. UU., 14 agosto 1951, n. 2518).

Ora, nella specie, risulta accertato dalla documentazione in atti che non si tratta di decadenza della concessione in pendenza della stessa, ai sensi dell'art. 55 del t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, per uno dei motivi in esso indicati, bensì di mancato rinnovo della concessione alla scadenza di essa, a norma dell'art. 28 del medesimo t. u. In particolare l'Amministrazione generale dei Canali demaniali di irrigazione (Canali Cavour), come emerge dalle note 20 gennaio 1950, n. 320 e 20 marzo 1950, n. 1834, esibite dallo stesso Consorzio ricorrente, aveva da tempo constatate le inadempienze del concessionario, minacciandolo di dichiararne la decadenza.

Nella prima delle note ora indicate, tra l'altro, si legge quanto segue: «...non risulta che codesto Consorzio abbia mai ottemperato all'obbligo di presentare annualmente a questa Amministrazione concedente la domanda di fornitura d'acqua per irrigazione estiva e quindi non risulta che sia stato mai impartito ordine di erogarla, nè che siano state impartite all'A.I.E.S. le conseguenti disposizioni per la erogazione stessa, che avrebbe dovuto farsi a nome e per conto del Demanio, salvo il solito conguaglio fra A.I.E.S. e Demanio che non può interessare codesto Consorzio. Allo stato degli atti la concessione d'acqua per irrigazione è rimasta lettera morta nei confronti con il Demanio e, poichè il Regolamento approvato con r. d. 3 maggio 1937, n. 899 volle modificare ed integrare le precedenti norme vigenti per i Canali Cavour per uniformarle il più possibile alla disciplina giuridica delle acque pubbliche..., è necessario rammentare a codesto Consorzio che, ai sensi dell'art. 15 del predetto Regolamento, questa Amministrazione (la quale non ha mai ricevuto le domande annuali e non ha mai riscosso i relativi canoni) considera la concessione irrigua di che trattasi come abbandonata dal concessionario nei diretti rapporti con il Demanio. La presente comunicazione vale anzi come

---

derivazione di acque dai canali patrimoniali dello Stato, v. art. 16 t. u. n. 1775 del 1933, con l'ovvia avvertenza che l'acqua derivata da un corso pubblico è da ritenere demaniale anche se immessa in canali patrimoniali dello Stato (Trib. Sup. acque, 14 dicembre 1937, *Foro it.*, Rep. 1938, voce *Acque pubbliche*, col. 22, n. 21).

affida a codesto Consorzio di mettersi prontamente in regola per avvenire, onde evitare la emanazione del decreto di decadenza ».

Nella seconda nota, datata esattamente due mesi dopo, la stessa Amministrazione dei Canali Cavour, pur confermando le inadempienze del Consorzio già indicate nella lettera precedente, aggiunge che « come promesso di presenza, non sarà pronunciata la decadenza e nulla sta che il Consorzio continui come nel passato a chiedere l'acqua direttamente alla A.I.E.S. fino a quando non si deciderà ad avvalersi della facoltà di chiedere annualmente e tempestivamente l'acqua a questa Amministrazione ». Si precisa pertanto che: « È tuttavia chiaro che fino a quando l'acqua sarà richiesta all'A.I.E.S. ogni rapporto diretto resta fra A.I.E.S. e Consorzio, con esclusione di rapporti diretti con il Demanio ».

Nessun dubbio quindi che il mancato esercizio della concessione di acqua irrigua da fornirsi da parte dei Canali Cavour al Consorzio corrente era stato constatato durante il periodo in cui la concessione era stata assentita e che soltanto per atto di benevolenza dell'Amministrazione non era stata dichiarata la decadenza. Il che, ovviamente, come sostengono i resistenti, non ha potuto impedire alla Amministrazione stessa, una volta scaduta la concessione, di esaminare, se, in base all'art. 28 del t. u., essa doveva o poteva essere rinnovata.

Ed è appunto ciò che ha fatto il Ministero delle Finanze con il provvedimento impugnato, il quale è così testualmente redatto: « rilevato che per tutto il periodo di durata della concessione, venuta a scadere il 28 febbraio 1962, codesto stesso Consorzio non ha mai esercitato il suo diritto di utente per la utilizzazione dell'acqua irrigua derivante dal (menzionato) atto (22 settembre 1934, n. 1360), il quale, peraltro, limitatamente alla derivazione irrigua dianzi cennata, non ha mai avuto pratica attuazione, ritenendo invece più consono ai suoi interessi farsi somministrare direttamente l'acqua per irrigazione da un soggetto diverso dallo Stato (Associazione Irrigazione Est Sesia, alla quale corrispondeva i relativi canoni), è venuto nella determinazione... di non procedere, alla rinnovazione della concessione di cui trattasi, tenendo che non sussistono motivi tali da giustificare la continuazione di una situazione giuridica di cui codesto Consorzio non si è mai avvalso ».

Il Ministero ha fatto perciò esatta applicazione del più volte ricordato art. 28 del t. u., il quale prescrive che « nelle grandi derivazioni..., qualora, al termine della concessione, persistano i fini della derivazione non ostino superiori ragioni di pubblico interesse, al concessionario è rinnovata la concessione... ».

Nella specie, il mancato esercizio della concessione aveva fatto venir meno il fine precipuo per il quale la concessione stessa era stata assentita. Onde si era venuta a creare una situazione, ritenuta dall'Am-

ministrazione contrastante con il pubblico interesse. Di ciò, come è stato ora riferito, si dà atto nel decreto impugnato, del quale pertanto non si può contestare la legittimità. Invero, secondo la giurisprudenza di questo Tribunale Superiore, non è necessaria una particolare motivazione per dimostrare la non sussistenza di superiori ragioni di pubblico interesse, che ostino alla rinnovazione di un'utenza scaduta, essendo necessaria una specifica motivazione per negare la concessione (cfr. dec. 12 dicembre 1959, n. 35), motivazione che qui risulta non solo dal provvedimento in esame, ma, secondo quanto è stato ampiamente detto, da tutti i precedenti della vicenda.

Il ricorso deve di conseguenza essere respinto. — (Omissis).

**LODO ARBITRALE**, 25 marzo 1968, n. 10 (Roma) - Pres. Scotto - Est. Bonelli - Impresa Montaggi Materiali Tubolari (Montubi) s.p.a. c. Ministero Difesa-Aeronautica (avv. Stato Albisinni).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Appalto di costruzione di un oleodotto con attraversamenti di fiumi mediante posa in opera di tubazioni « in terreno di golena e greto ghiaioso e sabbioso » ovvero « nell'alveo, con eventuale presenza di acqua dinamica in superficie » - Acque pubbliche - Alveo, golena e greto - Nozioni.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Appalto di lavori del Genio militare - Maggiori compensi riconosciuti all'appaltatore in sede arbitrale - Interessi - Decorrenza - Fattispecie.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Appalto di lavori del Genio militare - Risarcibilità all'appaltatore dei danni da sospensione dei lavori per fatto dell'Amministrazione - Necessità di immediata iscrizione di riserva nel libretto delle misura e di tempestiva esplicazione della riserva - Sussiste.**

(Cond. gen. appalto lavori G. M. appr. con r. d. 17 marzo 1932, n. 366, artt. 33, 34, 50, 51).

*L'alveo di un fiume è lo spazio cavo, compreso tra le ripe, entro il quale scorrono le acque normalmente fluenti: la relativa nozione ha carattere assoluto, poichè prescinde dalla fluttuazione delle acque (che possono ridursi sotto la normalità in periodi di magra o invadere le rive in periodi di espansione o di piena), e si fonda sulla possibilità di identificare sempre, idealmente, la linea di confine tra l'acqua fluente ed il terreno asciutto in superficie in condizioni di non alterazione del fiume. « Golena » è, invece, il terreno a secco*

ra l'argine e il fiume, ossia quel tratto oltre l'alveo, che viene invaso dalle acque solo in tempo di piena: ad essa va assimilato il « greto », che ne costituisce il primo tratto, più vicino all'alveo, epperò non può mai identificarsi con una parte di questo. Alla stregua di tali nozioni, i lavori di posa in opera di tubazioni « in alveo », anche nei tratti momentaneamente asciutti in superficie, non possono intendersi venir compensati come lavori « in terreno di golena e greto ghiaioso e sabbioso » (1).

Sulle maggiori somme dovute dall'Amministrazione, in seguito al giudizio arbitrale, nel quale sia stata riconosciuta fondata la pretesa dell'appaltatore, che ad una data specie di lavoro fosse applicabile un più favorevole prezzo d'elenco, decorrono gli interessi al tasso legale con decorrenza da tre mesi dopo la data di notifica della sentenza arbitrale fino all'ammissione a pagamento del corrispondente ordinativo (2).

Nel caso di danni da sospensione dei lavori per fatto imputabile all'Amministrazione militare, è necessario che l'appaltatore firmi con riserva il libretto delle misure e nei successivi dieci giorni sviluppi le ragioni della riserva e precisi l'ammontare richiesto: tutto ciò sia per l'esame della pretesa in via amministrativa, che per la proposizione della relativa domanda innanzi al Collegio Arbitrale; in mancanza di che si verifica preclusione della domanda (3).

(1) Sul concetto di « alveo » e sulla sua demanialità v. artt. 93 e 96 l. n. 25 luglio 1904, n. 523. In giurisprudenza, v. Cass., 15 gennaio 1952, n. 71, Foro it., 1952, I, 1010; Trib. Sup. acque, 3 febbraio 1967, n. 2, in questa rassegna, 1967, I, 165, ed *ivi* nota (1) di ulteriori riferimenti.

(2) V. art. 46 r. d. 17 marzo 1932, n. 366 (ma v., invece, art. 40 Cap. gen. opere dipendenti dal Min. ll. pp. 28 maggio 1895; art. 36 Cap. gen. oo. pp. appr. con d. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063; v. anche Cass., 23 gennaio 1964, n. 160, Giust. civ., Mass., 1964, 72).

(3) A norma dell'art. 34, comma secondo, r. d. 17 marzo 1932, n. 366, la firma del libretto delle misure ed il successivo memoriale da presentare all'Amm.ne nei dieci giorni successivi non rendono superfluo, ma anzi prepongono, che l'appaltatore abbia già firmato con riserva i verbali di sospensione e di ripresa dei lavori.

## GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 23 novembre 1966, n. 607; Pres. D'Amario - Rel. Carasaniti - P. M. Bracci (conf.). Ric. Beato ed altri.

**Sentenza - Prove - Assoluzione per insufficienza di prove - Sussistenza di indizi non sufficienti a fornire una sicura certezza - Legittimità.**

(C. p. p. artt. 378 II comma, 479 III comma).

*Poichè nessuna norma esclude la prova logica per indizi dalla nozione giuridica generale di prova, deve ritenersi legittima l'assoluzione con formula dubitativa nel caso in cui a carico dell'imputato sussistano indizi di reità, ritenuti dal giudice non sufficienti a fornire una sicura certezza (1).*

(Omissis). — Col primo dei suoi motivi Frontoni Giulio — denunciando violazione dell'art. 475 n. 3 c.p.p. in relazione alla formula du-

---

(1) Dottrina e giurisprudenza concordemente ammettono che le formule dubitative (di assoluzione o di proscioglimento) possono essere adottate solo quando nelle risultanze del processo si riscontri una serie incompleta di elementi di responsabilità, ovvero un complesso di elementi probatori di accusa accompagnato da un complesso di elementi favorevoli che si equivalgono al punto da legittimare nell'animo del giudice il dubbio sulla responsabilità dell'imputato (VANNINI, *Manuale di Dir. Proc. It.*, 1963, 316; Cass. 19 gennaio 1959 in *Cass. Pen.*, 1959, III, 402; 14 gennaio 1961 in *Giust. Pen.*, 1961, 442; 8 febbraio 1961 in *Cass. Pen.*, 1961, 442).

Naturalmente, questo giudizio di equivalenza va fatto ispirandosi soltanto al principio del libero convincimento del giudice (Cass. 1 luglio 1960, in *Giust. Pen.*, 1961, 250; 17 giugno 1957, *ivi* 1958, 369) mentre d'altra parte differenze fra prova e indizio in realtà non esistono altro che nelle definizioni scolastiche e non agli effetti della pronuncia giudiziaria. Il convincimento del giudice infatti può basarsi tanto su prove dirette, quanto su prove indirette scaturenti dalla logica concatenazione degli avvenimenti

tativa di assoluzione adottata nei suoi confronti per il reato in danno Petrucci Remo — lamenta che l'impugnata sentenza abbia elevato valore di prova, sia pure insufficiente, due elementi, e cioè la dimistiezza di esso Frontoni col Beato, reo confesso del furto, e la facilità con la quale esso Frontoni frequentava la casa del Beato, elementi che non potevano suffragare sul piano logico-giuridico l'adottata pronunzia.

Il motivo è infondato.

La Corte del merito, rilevato che il Frontoni era stato incriminato condannato per tali suoi rapporti col Beato, nella cui abitazione erano stati sequestrati oggetti di provenienza dal furto commesso in danno del Petrucci, ha assolto il Frontoni per insufficienza di prove osservando che sul suo carico vi erano soltanto gli indizi sopra indicati dal ricorrente, mentre la Corte del merito ha mostrato così di considerare come rilevanti, e non anche insufficienti (per incompletezza) a giustificare la condanna per omertà.

Ora, poichè nessuna norma esclude la prova logica per indizi dalla formula giuridica generale di prova, deve ritenersi legittima l'assoluzione con formula dubitativa nel caso in cui a carico dell'imputato sussistano indizi di reità ritenuti dal giudice non sufficienti a fornire una sicura certezza (cfr. Cass. Sez. II, 5 novembre 1957, Li Calzi, in *Iust. Pen.* 1958, III, 298, 289). — (*Omissis*).

---

può fondarsi tanto su prove obiettive, in cui ognuno degli elementi che costituiscono trova la sua base in un dato certo, quanto in un processo logico mediante il quale da un « fatto provato si trae per induzione logica una conclusione circa la esistenza o l'inesistenza del fatto da provarsi », secondo la definizione di indizio data dal MANZINI (*Istituzioni dir. proc. pen.*, 1950) e fatta propria dal VANNINI (*op. cit.*, p. 167) (v. Cass. 7 marzo 1959, in *Iust. Pen.*, 1959, III, 401).

Se quindi fra prove e indizi non v'è differenza sostanziale (tutt'al più meramente quantitativa, quando i secondi non siano gravi, precisi e concordanti) ed entrambi devono essere sottoposti al vaglio critico del giudice, non si può escludere che anche degli indizi valgano a fornire quella serie completa di elementi d'accusa sulla quale si basa la formula dubitativa, così come ha giustamente stabilito la sentenza che si annota e che conferma l'indirizzio già affermato (v. oltre alla sentenza richiamata in motivazione, Cass. 24 marzo 1955, in *Giust. Pen.*, 1955, III, 599). Naturalmente, i semplici sospetti o le congetture sulla colpevolezza dell'imputato, in quanto inidonei a fornire una sicura base di deduzioni logiche, non giustificano la formula dubitativa onde, per l'assoluta inconsistenza degli elementi d'accusa, si impone l'assoluzione con formula piena, come la costante giurisprudenza conferma. Ed è da ritenere che il VANNINI (*op. cit.*, p. 316) quando afferma che è nulla la sentenza che, sulla base di *semplici indizi*, proscioglie per insufficienza di prove, usi l'espressione « semplici indizi » in senso appunto sospetti o congetture.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 31 dicembre 1966, n. 1099 - Pres. D'Arienzo - Rel. Cibrario - P. M. Reviglio Della Veneria (conf.). Ric. P. M. in proc. Sciomer de altro.

**Procedimento penale - Nullità concernenti l'imputato o la difesa - Pluralità di imputati - Non estensione della nullità a imputati diversi da quello cui si riferisce - Eccezioni.**  
(C. p. p., art. 185, n. 3).

*La nullità prevista dall'art. 185 cod. proc. pen., nel caso di procedimento contro più imputati, opera soltanto nei confronti dell'imputato rispetto al quale si è verificata la violazione cui essa si ricollega, a meno che la situazione processuale dei diversi imputati sia così strettamente connessa e vincolata da determinare, nell'eventualità di una separazione dei procedimenti, un grave pregiudizio all'esercizio dell'attività difensiva; in questo caso, deve ritenersi legittima la dichiarazione di nullità emessa dal giudice dell'impugnazione nei confronti di tutti gli imputati (1).*

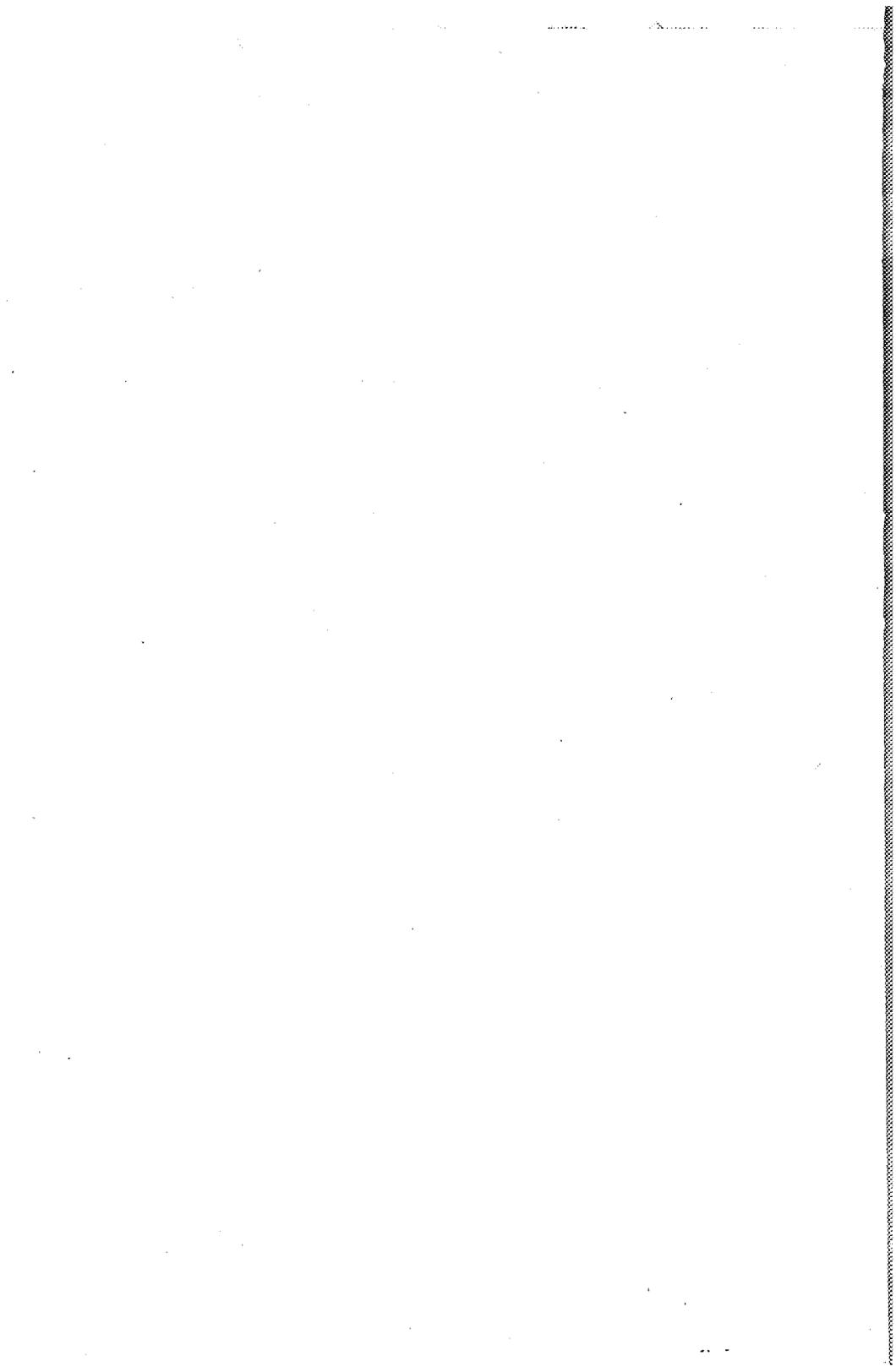
(1) La sentenza ribadisce un principio giurisprudenziale ormai consolidato: v. nello stesso senso, Cass. 17 giugno 1958, in *Giust. Pen.*, 1959, 141; 11 gennaio 1961, in *Cass. Pen.*, 1961, 203; 23 febbraio 1961, in *Cass. Pen.*, 1961, 426; 7 luglio 1961, in *Cass. Pen.*, 1962, 79; 19 maggio 1964, in *Giust. Pen.*, 1965, 119, che comporta la corrispondente affermazione della mancanza d'interesse ad opporre una nullità, anche se di carattere assoluto, concernente l'interesse personale di altro coimputato, quando quella nullità non abbia pregiudicato la propria difesa. V. Cass. 16 ottobre 1959, in *Giust. Pen.*, 1960, 3; 6 febbraio 1960, *ivi*, 1961, 171; 7 luglio 1961, *ivi*, 1962, 91; 5 luglio 1961, *ivi*, 1961, 864; 28 dicembre 1966 (103.023).

A queste affermazioni, indubbiamente esatte — ben diversa infatti è l'incidenza delle nullità derivanti dall'incapacità del giudice e dalla mancata iniziativa del P. M. (art. 183 n. 1 e 2 c. p. p.) che colpisce in ogni sua parte il o i rapporti processuali, da quella delle nullità derivanti dalla violazione dei diritti di difesa — la Suprema Corte è giunta talvolta affermando, come in questo caso, la pluralità di rapporti processuali autonomi, pur se connessi e riuniti in un unico procedimento, talaltra distinguendo il motivo d'impugnazione dal rapporto processuale e sostenendo quindi la non estensibilità del motivo d'impugnazione ad altri coimputati nonostante l'asserita unicità del rapporto processuale (Cass. 28 dicembre 1966, n. 2418-103.023). Delle due affermazioni, sembra più esatta la prima, non potendosi parlare di un unico rapporto processuale quando muti uno dei tre soggetti fra i quali normalmente intercorre e cioè l'imputato e non dovendosi con fondere rapporto con procedimento.

Tanto meno si avverte la consequenzialità dell'affermazione *il rapporto processuale è unico in considerazione del concetto unitario del concorso di persone nel reato* (v. Cass. 28 dicembre 1966, citata), poichè, dato e non concesso che, a proposito di concorso di persone nel reato la teoria monistica — che raffigura nella compartecipazione un reato unico con pluralità di agenti — sia da preferire, non per questo deve essere unico il rapporto processuale che si incardina, che anzi a pluralità di agenti corrisponderà pluralità di rapporti.

P. D. T.

PARTE SECONDA



## RASSEGNA DI DOTTRINA

---

1. CARUGNO. *L'Espropriazione per pubblica utilità*. Giuffrè, Milano, 1967, pagg. 515.

Il noto libro del C. sull'espropriazione per pubblica utilità è alla sua sesta edizione. Trattandosi, ormai, di un *classico* della materia ben poco c'è da aggiungere: i pregi dell'opera sono stati evidenziati da più parti ed essi rimangono sostanzialmente gli stessi in questa ultima edizione rivestita ed ampliata.

L'attenzione del lettore dev'essere, comunque, richiamata su alcuni temi venuti particolarmente *scottanti* in questi ultimi tempi.

Oltremodo importante appare, ad esempio, il problema dell'incremento di valore delle aree derivante dall'opera per cui si è decretata l'espropriazione per pubblica utilità anche in vista delle implicazioni di questa tematica riguardo ai piani regolatori ed a quelli settoriali di sviluppo (capitolo III). A tal proposito bisogna sottolineare che l'A. non si è mai discostato, nel succedersi delle varie edizioni del volume, dalla tesi espressa fin dal primo momento sulla nozione del *vantaggio speciale*, arrecato alla parte residua non espropriata del fondo assoggettato all'espropriazione ed ha sempre collegato a tale nozione la problematica sull'origine e sul concetto di *difficabilità* del terreno.

Notevolmente rielaborato appare il tema della riconvenzionale nel giudizio di opposizione all'indennità e qui va ricordato che le più recenti sentenze della Corte di Cassazione in materia di opposizione riconoscono che il proprietario espropriato rappresenta nel giudizio di opposizione non solo se stesso ma anche i terzi aventi diritti reali sul fondo espropriato; affermazione implicante che dell'attribuzione all'espropriato di un'indennità supplementare beneficiano anche tali terzi e che non può pertanto nuocere agli stessi l'inutile decorso del termine stabilito nei loro confronti dall'art. 54 della legge 25 giugno 1865 n. 2359 (*Contra* però ROSSANO, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Torino, 1964, recensito in questa *Rassegna* 1964, II, 78).

Una particolare menzione merita anche il tema degli accordi conclusi nel quadro del procedimento di espropriazione per pubblica utilità, in considerazione del fatto che una recente sentenza della Corte Suprema Cass. 4 aprile 1968 n. 1030) sembra confermare l'avviso espresso dall'A. nella prima edizione dell'opera circa la caducabilità dell'accordo circoscritto alla determinazione della misura dell'indennità nell'ipotesi di non prosecuzione del procedimento di espropriazione o di non compimento del termine prescritto e della non caducabilità, nel medesimo caso, dell'accordo avente carattere di atto traslativo del bene.

Nel volume, pubblicato nel 1967, non è richiamata ovviamente la sentenza n. 90 del giugno 1968 della Corte Costituzionale concernente i incolti speciali di piano regolatore e contenente la declaratoria di illegittimità costituzionale dei nn. 2, 3 e 4 dell'art. 7 e dell'art. 40 della vigente legge urbanistica; sentenza che tanto scalpore ha suscitato nel mondo del diritto e fuori di esso per le conseguenze di ordine politico e pratico da essa derivanti. È richiamata, invece, la precedente sentenza n. 6 del 10 gennaio 1966 della stessa Corte Costituzionale corrente più o meno sulla stessa linea.

Trattando, nel capitolo XIII, della « *Retrocessione dei beni espropriati* » il C. si occupa, dedicandovi un intero paragrafo (n. 193) di un mio articolo apparso anni addietro sulla Rivista *Acque, Bonifiche e Costruzioni*. In realtà quello scritto è stato da me successivamente ampliato e rielaborato in *Diritto e Giurisprudenza* (1965, pagg. 160-9) ma di tale ulteriore approfondimento del tema il C. non si è occupato in questa edizione, così come non se ne era occupato nelle precedenti. A proposito delle critiche che l'A. muove alle tesi da me sostenute devo, innanzitutto, rilevare che la sentenza della Corte Suprema 16 marzo 1959 n. 768 aveva costituito solo lo spunto per l'esame di un argomento che mi sembrava meritevole di esame. Ciò è tanto vero che di tale decisione non si fa alcun cenno nel successivo articolo pubblicato su *Diritto e Giurisprudenza*. È chiaro, quindi, che del problema di diritto processuale in quella sentenza risolto dalla Cassazione non mi sono occupato perchè non era mia intenzione occuparmene. Se il C. ritiene di non poter condividere le mie argomentazioni di diritto sostanziale non posso che prenderne atto, ma certamente non posso accettare il rimprovero di aver trascurato un aspetto del problema (quello processuale) che volutamente non rientrava nei fini della mia indagine. Questa, infatti, era rivolta unicamente a dimostrare che la configurazione della azione prevista dall'art. 63 della legge 25 giugno 1865 n. 2359 come *azione mista*, reale *ex parte actoris*, personale *ex parte rei* (SABBATINI e BIAMONTI, MEUCCI) appariva del tutto insoddisfacente sul piano dommatico ed inaccettabile sul piano pratico. La diversa interpretazione proposta per l'art. 63 ed il richiamo analogico degli artt. 2932, 2652 n. 2, 2643 n. 14 del c. c. miravano ad ipotizzare una ricostruzione dell'azione ex art. 63 più aderente alle linee del nostro ordinamento e più rispondente alla finalità di tutelare tutte le aspettative emergenti dal rapporto.

L. MAZZELLA

ANNALI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI - Serie III, vol. 1 (Anno accademico 1965-66), 1968, pagg. 522.

Nella *Premessa* al volume, il direttore responsabile della pubblicazione G. MOSCHETTI traccia, in rapida sintesi, la storia degli « *Annali* » della Facoltà di Giurisprudenza di Bari, ricordandone l'origine (anno 1926-27), le modificazioni anche formali subite a partire dal 1938 nonostante l'imperversare dei miti nazionalistici propri dell'epoca, le progressive contrazioni nelle pubblicazioni verificatesi negli ultimi anni ed, infine, la ripresa sotto l'influsso delle nuove energie.

La pubblicazione, sotto l'aspetto visuale in parte anche antico, vuole rappresentare il più immediato portavoce della Facoltà e contiene oltre agli articoli, alle conferenze, alle prolusioni, ai testi di costruzione critica e dommatica, ai profili bibliografici ed alle recensioni, anche la cronaca degli Istituti giuridici nella complessa vita di seminario, dell'organizzazione dei corsi, delle esercitazioni ecc.

Soffermandoci in particolare sulla prima parte — che più direttamente interessa i lettori di questa *Rassegna* — ricorderemo che il volume si apre con due conferenze di studiosi stranieri: *L'autonomia del diritto sociale* di Gregoire Panayotis-Cassimatis e *New developments in U.S. Constitutional Law* di Bernard Schwartz. Segue il testo di una lezione straordinaria tenuta dal Giudice Costituzionale Giuseppe Chiarelli sul *Diritto costituzionale del*

avoro che offre un'acuta analisi della posizione del diritto del Lavoro, ed particolare dei suoi principi e dei suoi istituti fondamentali, rispetto l'ordinamento costituzionale, con riferimenti storici e comparatistici. Tra « memorie » contenute nel libro ricordiamo: *Nota sul principio del contraddittorio* di Pasquale del Prete, *Per una teoria economica dell'impresa* di pubblica di Giulio Capodaglio, ed *Il concetto di reddito mobiliare sotto il oflo della novità della ricchezza* di Nicola D'Amati.

Caratteristica che distingue la pubblicazione in rassegna da quelle nsimili di altre Università è la deliberata accentuazione degli stretti raprti intercorrenti tra il ramo del diritto e quello delle scienze economico-ciali.

L. M.

ASSEGNA DI GIURISPRUDENZA SULLE FORME DI TUTELA PREVIDENZIALE GESTITE DALL'I.N.P.S., 1942-66, a cura del Servizio Legale dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, Roma, 1968, pagg. 1835.

I due volumi pubblicati a cura del servizio legale dell'I.N.P.S. costituiscono un aggiornamento della « *Rassegna* » già edita nel 1958.

L'elaborazione giurisprudenziale sulla legislazione attinente alle forme tutela previdenziale gestite dall'I.N.P.S. è stata notevole ed abbondante i 9 anni trascorsi: taluni precedenti orientamenti sono rimasti consolidati, altri hanno subito adattamenti, taluni indirizzi sono mutati radicalmente, questioni nuove sono state poste da testi di leggi emanati nella steria.

Il servizio legale dell'I.N.P.S. ha ritenuto opportuno riprodurre il materiale originario (per una visione globale della giurisprudenza) ma rielaborandolo e soprattutto integrandolo con la giurisprudenza più recente.

L'articolazione del testo risulta notevolmente migliorata rispetto alla precedente edizione: una parte espositiva della materia costituisce il contenuto del primo volume, il repertorio delle massime raccolte quello del secondo.

La giurisprudenza edita è raccolta intorno a quattro argomenti principali: a) rapporto di lavoro ed obbligo assicurativo; b) contributi; c) prestazioni; d) procedimenti. La giurisprudenza relativa ai fondi speciali di previdenza è raccolta a parte in una quinta Sezione.

Chiude il lavoro un indice analitico, ampiamente articolato, con riferimenti, in ciascuna voce, alle pagine della prima parte ed alle massime della seconda parte (repertorio).

L. M.

# RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

---

## LEGGI E DECRETI \*

**d. P. R. 11 marzo 1968, n. 778.** - Modificazioni del regolamento generale dei servizi postali (parte seconda - servizi a danaro), approvato con r. d. 30 maggio 1940, n. 775, e successive modificazioni (G. U. 16 luglio 1968, n. 179).

**d. l. 30 agosto 1968, n. 917.** - Provvidenze a favore delle aziende agricole a coltura specializzata danneggiate da calamità naturali o da eccezionali avversità atmosferiche (G. U. 30 agosto 1968, n. 220).

**d. l. 30 agosto 1968, n. 918.** - Provvidenze creditizie, agevolazioni fiscali e sgravio di oneri sociali per favorire nuovi investimenti nei settori dell'industria, del commercio e dell'artigianato (G. U. 30 agosto 1968, n. 220).

## NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE \*\*

### NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**Codice civile, art. 2120 (Indennità di anzianità), primo comma,** limitatamente alla parte in cui, nel caso di cessazione del contratto di lavoro a tempo indeterminato, esclude il diritto del prestatore di lavoro ad una indennità proporzionale agli anni di servizio, allorché la cessazione stessa derivi da licenziamento per colpa di lui o da dimissioni volontarie.

Sentenza 27 giugno 1968, n. 75, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 4 luglio 1966 del Tribunale di Roma, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 285; 19 novembre 1966 del Tribunale di Roma, G. U. 25 febbraio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 59; 4 ottobre 1967 del Tribunale di Siena, G. U. 23 dicembre 1967, n. 321, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 231; 14 novembre 1967 del Tribunale di Lucca, G. U. 27 gennaio 1968, n. 24 e *retro*, II, 10; 10 e 17 novembre 1967 della Corte di Cassazione, G. U. 9 marzo 1968, n. 65, e *retro*, II, 44.

---

(\*) Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggiore interesse.

(\*\*) Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

**codice di procedura civile, art. 713** (*Provvedimenti del presidente in materia di interdizione o inabilitazione*), **primo comma, secondo periodo**, ella parte in cui permette al tribunale di rigettare senz'altro, e cioè senza istituire contraddittorio con la parte istante, la domanda di interdizione o di inabilitazione ove il pubblico ministero ne faccia richiesta.

Sentenza 5 luglio 1968, n. 87, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 14 luglio 1967 del presidente del Tribunale di Milano, G. U. 9 dicembre 1967, n. 307, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 232.

**codice penale, art. 28** (*Interdizione dai pubblici uffici*), **secondo comma, n. 5**, per quanto attiene alle pensioni di guerra.

Sentenza 19 luglio 1968, n. 113, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza 16 dicembre 1966 della Corte dei conti, prima sezione giurisdizionale, G. U. 15 luglio 1967, n. 177, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 151.

**codice penale, art. 708** (*Possesso ingiustificato di valori*), limitatamente alla parte in cui fa richiamo alle condizioni personali di condannato per mendicizia, di ammonito, di sottoposto a misura di sicurezza personale o a cauzione di buona condotta.

Sentenza 19 luglio 1968, n. 110, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanze di rimessione 14 marzo 1967 del giudice istruttore presso il Tribunale di Torino (G. U. 27 maggio 1967, n. 132, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 102) e 30 settembre 1967 del Pretore di Bologna (G. U. 23 dicembre 1967, n. 321, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 232).

**codice di procedura penale, art. 225** (*Sommario informazioni*) e **articolo 232** (*Atti di polizia giudiziaria del procuratore della Repubblica*), ella parte in cui rendono possibile, nelle indagini di polizia giudiziaria ivi previste, il compimento di atti istruttori senza l'applicazione degli articoli 390, 304-bis, *ter*, *quater* del codice di procedura penale.

Sentenza 5 luglio 1968, n. 86, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 30 gennaio 1967 (G. U. 24 giugno 1967, n. 157, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 102) e 31 gennaio 1967 del giudice istruttore del Tribunale di Bologna (G. U. 10 giugno 1967, n. 144, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 102).

**r. d. 21 febbraio 1895, n. 70** (*Testo unico delle leggi sulle pensioni civili e militari*), **art. 187**.

Sentenza 19 luglio 1968, n. 112, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 10 gennaio 1967 della Corte dei conti, terza sezione giurisdizionale, G. U. 29 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 152.

**legge 14 febbraio 1904, n. 36** (*Disposizioni sui manicomi e sugli alienati*), **art. 2, secondo comma**, limitatamente alla parte in cui non permette la difesa dell'infermo nel procedimento che si svolge innanzi al tribunale ai fini della emanazione del decreto di ricovero definitivo, e **art. 2, terzo comma**, limitatamente alla parte in cui dispone che l'autorità di pubblica sicurezza, quando ordina il ricovero provvisorio, può riferire al procuratore della Repubblica in un termine superiore alle quarantotto ore.

Sentenza 27 giugno 1968, n. 74, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 30 luglio e 18 agosto 1966 del Tribunale di Ferrara, G. U. 12 novembre 1966, n. 284, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 287.

**r. d. 17 agosto 1935, n. 1765** (*Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*), **articolo 28**, nella parte in cui stabilisce che la domanda dei superstiti del lavoratore deceduto a causa dell'infortunio deve essere proposta, a pena di decadenza, entro un mese dalla data della morte.

Sentenza 5 luglio 1968, n. 85, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 7 luglio 1966 del Tribunale di Trento, G. U. 29 ottobre 1966, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 252.

**r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827** (*Perfezionamento e coordinamento della previdenza sociale*), **art. 40, n. 6**.

Sentenza 16 luglio 1968, n. 103, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 18 novembre 1966 del Tribunale di Rovigo, G. U. 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 17.

**r. d. 27 febbraio 1936, n. 645** (*Codice postale e delle telecomunicazioni*), **art. 13**.

Sentenza 16 luglio 1968, n. 100, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 21 giugno 1966 del Giudice istruttore presso il Tribunale di Bologna, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 289.

**legge 10 agosto 1950, n. 648** (*Sul riordinamento delle disposizioni sulle pensioni di guerra*), **art. 91**.

Sentenza 19 luglio 1968, n. 113, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza 16 dicembre 1966 della Corte dei conti, prima sezione giurisdizionale, G. U. 15 luglio 1967, n. 177, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 151.

**legge reg. sic. 7 febbraio 1957, n. 16** (*Elezione dei consigli delle provincie siciliane*), **art. 10**.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 96, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza 1° luglio 1966 del Tribunale di Palermo, G. U. 14 gennaio 1967, n. 12, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 18.

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **art. 46, primo comma**, limitatamente alla parte in cui esclude che il direttore ed il vicedirettore responsabile di un giornale quotidiano o di un periodico o agenzia di stampa di cui al primo comma dell'art. 34 della stessa legge possa essere iscritto nell'elenco dei pubblicisti, e **art. 47, terzo comma**, nella parte in cui, nell'ipotesi prevista al primo comma, esclude che possa essere nominato vicedirettore del quotidiano un giornalista iscritto nell'elenco dei pubblicisti ed esclude che possa essere nominato vicedirettore del periodico un giornalista iscritto nell'elenco dei professionisti.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 98, *G. U.* 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 28 novembre 1967 del Tribunale di Vibo Valentia, *G. U.* 24 febbraio 1968, n. 50, e *retro*, II, 15.

**legge reg. sarda 11 luglio 1967, riapprov. 19 ottobre 1967** (*Interventi sanitari a cura dell'amministrazione regionale e provvedimenti concessi in applicazione della legge regionale 22 aprile 1965, n. 8*), **articoli 2 e 4**.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 93, *G. U.* 13 luglio 1968, n. 177.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri depositato il 14 novembre 1967, *G. U.* 9 dicembre 1967, n. 307, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 239.

**legge 18 marzo 1968, n. 313** (*Riordinamento della legislazione pensionistica di guerra*), **art. 102**.

Sentenza 19 luglio 1968, n. 113, *G. U.* 20 luglio 1968, n. 184.

## FORME DELLE QUALI È STATA DICHIARATA NON FONDATA LA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**codice civile, art. 2450** (*Nomina e revoca dei liquidatori*), **terzo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1968, n. 77, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 14 luglio 1966 del Presidente del Tribunale di Milano, *G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 15; e 13 gennaio 1967 del Tribunale di Milano, *G. U.* 8 luglio 1967, n. 170, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 150.

**codice penale, art. 26** (*Ammenda*), **secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 16 luglio 1968, n. 104, *G. U.* 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 8 novembre 1966 del Pretore di Iseo, *G. U.* 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 60.

**codice penale, art. 145** (*Remunerazione ai condannati per il lavoro prestato*) (artt. 1, 3, 4, 27 e 36 della Costituzione).

Sentenza 10 luglio 1968, n. 91, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 26 luglio 1966 del Tribunale di Varese, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 285.

**codice penale, art. 341** (*Oltraggio a pubblico ufficiale*), (artt. 1 e 3 della Costituzione).

Sentenza 19 luglio 1968, n. 109, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanze di rimessione 28 novembre 1966 (due) del Pretore di Francavilla al Mare, G. U. 25 marzo 1967, n. 77, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 60.

**codice di procedura penale, art. 356** (*Norme relative all'assunzione di determinati testimoni*), **primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1968, n. 76, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 27 dicembre 1955 del Pretore di Fermo, G. U. 12 marzo 1966, n. 64, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 100.

**legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F** (*Legge sui lavori pubblici*), **art. 317, secondo comma** (artt. 2, 13, 16 e 41 della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1968, n. 73, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 7 giugno 1966 del Pretore di Priverno, G. U. 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 249.

**legge 14 febbraio 1904, n. 36** (*Disposizioni sui manicomi e sugli alienati*), **art. 2, secondo comma**, (artt. 2, 3, e 32 della Costituzione), **art. 2, terzo comma**, (artt. 2, 3, 24 e 32 della Costituzione), e **art. 3, quinto comma** (art. 13, primo, secondo e terzo comma, della Costituzione), nelle parti non dichiarate incostituzionali (1).

Sentenza 27 giugno 1968, n. 74, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 30 luglio e 18 agosto 1966 del Tribunale di Ferrara, G. U. 12 novembre 1966, n. 284, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 287.

**r. d. 10 maggio 1923, n. 1792** (*Convalidazione, con modificazioni, dei regi decreti 19 novembre 1921, n. 1592, e 16 novembre 1921, n. 1593, sull'imposta sul consumo del gas e dell'energia elettrica*), **art. 1**, per eccesso di delega rispetto alla legge 3 dicembre 1922, n. 1601.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 95, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 14 marzo 1966 del Tribunale di Monza, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 287.

(1) Con la stessa sentenza la Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale del secondo e terzo comma dell'art. 2, limitatamente alle parti indicate *retro*, 134.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 773** (*Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*), **art. 110, primo comma** (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 5 luglio 1968, n. 88, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 23 novembre 1966 del Pretore di Imola, *G. U.* 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 66.

**r. d. l. 6 luglio 1931, n. 981**, convertito con modificazioni nella **legge 24 marzo 1932, n. 355** (*Approvazione del piano regolatore di Roma, delle norme generali e delle prescrizioni tecniche di attuazione*), **art. 6** (articolo 42, terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 27 giugno 1968, n. 78, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 7 aprile 1967 del Consiglio di Stato, quarta sezione, *G. U.* 23 dicembre 1967, n. 321, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 233.

**r. d. 27 febbraio 1936, n. 645** (*Codice postale e delle telecomunicazioni*), **artt. 12, secondo comma, e 72** (artt. 15 e 21 della Costituzione).

Sentenza 16 luglio 1968, n. 100, *G. U.* 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 21 giugno 1966 del Giudice istruttore presso il Tribunale di Bologna, *G. U.* 24 dicembre 1966, n. 324, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 289.

**r. d. l. 9 gennaio 1940, n. 2** (*Istituzione di una imposta generale sull'entrata*), convertito in **legge 19 giugno 1940, n. 762, art. 52**, in combinato disposto con gli artt. 6 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, 22 e l. r. d. l. 7 agosto 1936, n. 1639, e 18 del d. lg. 3 maggio 1948, n. 799 (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Sentenza 5 luglio 1968, n. 83, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 23 giugno 1966 del Tribunale di Brescia, *G. U.* 15 ottobre 1966, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 254.

**d. l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90** (*Modificazioni delle imposte sulle successioni e sulle donazioni*), **art. 5** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Sentenza 16 luglio 1968, n. 99, *G. U.* 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 17 maggio 1965 della Commissione provinciale delle imposte di Palermo, *G. U.* 29 ottobre 1966, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 255.

**d. l. lgt. 21 agosto 1945, n. 535** (*Revoca delle concessioni di medaglie al valore in favore di appartenenti alla disciolta milizia volontaria per la sicurezza nazionale e sue specialità*), **art. 1** (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Sentenza 19 luglio 1968, n. 111, *G. U.* 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza 3 marzo 1966 del Pretore di Roma, *G. U.* 14 maggio 1966, n. 118, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 161.

**legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa), art. 5, secondo comma, n. 3 (art. 21 della Costituzione).**

Sentenza 10 luglio 1968, n. 98, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 28 novembre 1967 del Tribunale di Vibo Valentia, G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e in questa *Rassegna*, 1968, II, 15.

**legge 31 marzo 1956, n. 294 (Provvedimenti per la salvaguardia del carattere lagunare e monumentale di Venezia), art. 4, quarto comma, seconda parte nel testo sostituito dall'art. 6 della legge 5 luglio 1966, n. 526 (art. 3 della Costituzione).**

Sentenza 19 luglio 1968, n. 107, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 17 novembre 1966 della Corte di appello di Venezia, G. U. 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 68.

**legge reg. sic. 7 febbraio 1957, n. 16 (Elezioni dei consigli delle provincie siciliane), art. 7 (art. 48 della Costituzione).**

Sentenza 19 luglio 1968, n. 96, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 1° luglio 1966 del Tribunale di Palermo, G. U. 14 gennaio 1967, n. 12, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 18.

**legge 2 aprile 1958, n. 399 (Tutela del lavoro domestico) (art. 39, quarto comma, della Costituzione).**

Sentenza 16 luglio 1968, n. 101, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 30 maggio 1966 del Pretore di Napoli, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 291.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645 (Testo unico delle leggi sulle imposte dirette), artt. 130, 138, primo comma, e 139, secondo comma (art. 53 della Costituzione).**

Sentenza 10 luglio 1968, n. 97, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinamento di rimessione 24 ottobre 1966 della Commissione distrettuale delle imposte di Viterbo, G. U. 14 gennaio 1967, n. 12, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 18.

**d. P. R. 25 settembre 1960, n. 1433 (Norme sul trattamento economico e normativo dei lavoratori dipendenti da imprese esercenti la produzione di calzature), articolo unico, per eccesso di delega rispetto alla legge 14 luglio 1959, n. 741 (artt. 76 e 87, quinto comma, della Costituzione).**

Sentenza 17 giugno 1968, n. 66, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 22 luglio 1966 del Pretore di Trieste, G. U. 24 settembre 1966, n. 239, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 258.

**legge 31 dicembre 1962, n. 1859** (*Istituzione e ordinamento della scuola media statale*), **art. 8** (artt. 3 e 34, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 19 luglio 1968, n. 106, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 25 ottobre 1966 del Pretore di Larino, G. U. 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 69.

**legge 12 ottobre 1964, n. 1081** (*Istituzione dell'albo dei consulenti del lavoro*), **art. 1** (artt. 3 e 4 della Costituzione).

Sentenza 16 luglio 1968, n. 102, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza 8 novembre 1966 del Pretore di Vittorio Veneto, G. U. 3 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 19.

**d. l. 29 marzo 1966, n. 128** (*Proroga della efficacia dei piani particolareggiati di esecuzione del piano regolatore di Roma e della sua spiaggia, nonché dell'applicabilità di alcune norme in materia di espropriazioni e di contributi di miglioria, contenute nel regio decreto-legge luglio 1931, n. 981, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1932, n. 355*), convertito, con modificazioni, nella legge 26 maggio 1966, n. 311, **art. 1, terzo comma**, per la parte in cui rende applicabili agli articoli 4, 5, 6 e 7 del r. d. l. 6 luglio 1931, n. 981, alle espropriazioni connesse alle esecuzioni dei piani particolareggiati indicati nel primo comma del suddetto articolo 1 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 5 luglio 1968, n. 89, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza 10 gennaio 1968 del Collegio arbitrale costituito presso la Corte di appello di Roma per la determinazione delle indennità di espropriazione in esecuzione del piano regolatore, G. U. 9 marzo 1968, n. 65.

**legge 26 maggio 1966, n. 311** (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1966, n. 128, concernente la proroga dell'efficacia dei piani particolareggiati di esecuzione del piano regolatore di Roma e della sua spiaggia, nonché dell'applicabilità di alcune norme in materia di espropriazione e di contributi di miglioria, contenute nel regio decreto-legge 6 luglio 1931, n. 981, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1932, n. 355*), **articolo unico**, per la parte in cui converte in legge l'art. 1, terzo comma, del d. l. 29 marzo 1966, n. 128 nella parte in cui rende applicabili gli articoli 4, 5, 6 e 7 del r. d. l. 6 luglio 1931, n. 981, alle espropriazioni connesse alle esecuzioni dei piani particolareggiati indicati nel primo comma del suddetto articolo (art. 3 della Costituzione), e per le parti in cui estende alle espropriazioni di cui è parola l'applicazione dell'art. 11 del r. d. l. 6 luglio 1931, n. 981 (art. 102 e disp. trans. VI della Costituzione).

Sentenza 5 luglio 1968, n. 89, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza 10 gennaio 1968 del Collegio arbitrale costituito presso la Corte di appello di Roma per la determinazione delle indennità di

espropriazione in esecuzione del piano regolatore, G. U. 9 marzo 1968, n. 65.

**legge 20 dicembre 1966, n. 1114** (*Sostituzione dell'art. 13 del codice postale e delle telecomunicazioni*), **articolo unico** (art. 15 della Costituzione).

Sentenza 16 luglio 1968, n. 100, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 30 aprile 1967 del Pretore di Bologna, G. U. 15 luglio 1967, n. 177, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 161.

**legge 28 luglio 1967, n. 641** (*Nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria e piano finanziario dell'intervento per il quinquennio 1967-1971*), **nella sua integrità e nei suoi articoli 3, 4, 7, 8, 9, 13, 14, 20, 24 e 25** (artt. 5 e 116 della Costituzione e 4, 11, 13 e 59 dello statuto speciale Trentino-Alto Adige).

Sentenza 10 luglio 1968, n. 92, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ricorso della Regione Trentino-Alto Adige depositato l'11 settembre 1967, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 202.

**legge reg. Trentino-Alto Adige 15 novembre 1967, riapprov. 6 dicembre 1967** (*Ulteriore autorizzazione di spesa per la costruzione dell'edificio sede del corpo permanente dei vigili del fuoco di Bolzano*) (art. 81 della Costituzione).

Sentenza 10 luglio 1968, n. 94, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ricorso 29 dicembre 1967 del Presidente del Consiglio dei Ministri, G. U. 27 gennaio 1968, n. 24, e in questa *Rassegna*, 1968, II, 17.

#### NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**Codice civile, articolo 156** (*Effetti della separazione*), **primo comma**, nella parte in cui, prevedendo la separazione dei coniugi per colpa del marito, impone al medesimo di provvedere a tutto quanto si renda necessario ai bisogni della vita della moglie, senza considerazione dei mezzi di cui questa per avventura disponga (artt. 3 e 29 della Costituzione) (2).

Tribunale di Lucca, ordinanza 31 maggio 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

Corte di appello di Bologna, ordinanza 19 gennaio 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

---

(2) Questione già proposta sotto analogo profilo; per le altre numerose ordinanze, v. *retro*, II, 43.

**codice di procedura civile, art. 297** (*Fissazione della nuova udienza o la sospensione*), nella parte in cui, coordinandosi col precedente art. 295 e con l'art. 3 del codice di procedura penale, fa decorrere il termine per la riassunzione del processo sottoposto a sospensione necessaria dalla data della cessazione della causa della sospensione, indipendentemente dalla conoscenza che l'interessato alla riassunzione e abbia (artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 8 febbraio 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**codice di procedura civile, art. 707** (*Comparizione personale delle parti*), **primo comma**, nella parte che vieta ai coniugi di farsi assistere a un difensore (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Milano, ordinanza 12 febbraio 1968, *G. U.* 13 luglio 1968, n. 177.

**codice penale, art. 313** (*Autorizzazione o richiesta di procedimento*), **primo comma**, nella parte in cui prescrive che per la Corte costituzionale a differenza che per le assemblee legislative) la autorizzazione a procedere deve essere concessa dal Ministro per la giustizia e non dalla Corte stessa (art. 3 della Costituzione).

Corte di assise dell'Aquila, ordinanza 14 giugno 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**codice penale, art. 330** (*Abbandono collettivo di pubblici uffici, impegni, servizi o lavori*), in quanto sopprime ogni forma di autotutela delle condizioni di lavoro (artt. 3, 39 e 40 della Costituzione) (3).

Pretore di Roma, ordinanza 7 marzo 1968, *G. U.* 10 agosto 1968, n. 203.

**codice penale, art. 507** (*Boicottaggio*), in quanto configura un dolo specifico costruito su norme di riferimento in contrasto con i principi costituzionali (artt. 18, 21, 39, 40, 41 e 49 della Costituzione) (4).

Pretore di Roma, ordinanza 14 marzo 1968, *G. U.* 10 agosto 1968, n. 203.

**codice penale, art. 559** (*Adulterio*), in quanto punisce l'adulterio solo della moglie (artt. 3 e 29 della Costituzione) (5).

---

(3) Questione già proposta dal Pretore di Roma con ordinanza 2 marzo 1968, *G. U.* 15 giugno 1968, n. 152, e *retro*, II, 95. La questione di legittimità costituzionale dell'art. 330 del codice penale è stata dichiarata non fondata, « ai sensi e nei limiti risultanti dalla motivazione », con sentenza 28 dicembre 1962, n. 123.

(4) Questione già proposta, sotto analogo profilo, dal Pretore di Roma con ordinanza 5 giugno 1967 (*G. U.* 2 dicembre 1967, n. 307, e in questa *Rassegna*, 1967, I, 232) e dal Pretore di Trieste con ordinanza 17 febbraio 1968 (*G. U.* 15 giugno 1968, n. 152, e *retro*, II, 95).

(5) Questione già dichiarata non fondata con sentenza 28 dicembre 1961, n. 64.

Pretore di Viareggio, ordinanza 23 aprile 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

Pretore di Milano, ordinanza 13 maggio 1968, G. U. 20 luglio 1967, n. 184.

Tribunale di Busto Arsizio, ordinanza 28 maggio 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**codice penale, art. 570** (*Violazione degli obblighi di assistenza familiare*), **primo comma**, in quanto la repressione del comportamento antigiuridico di un soggetto del nucleo familiare determina una nuova e forse irreparabile frattura in società familiari da poco ricomposte (art. 29 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 18 aprile 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**codice penale, art. 574** (*Sottrazione di persone incapaci*) (art. 29, secondo comma, della Costituzione) (6).

Pretore di Roma, ordinanza 29 aprile 1968, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

**codice di procedura penale, art. 177-bis** (*Notificazione all'imputato all'estero*), nella parte in cui consente che il giudice o il pubblico ministero emetta il decreto previsto dall'art. 170 del codice di procedura penale quando non si conosca la dimora all'estero dell'imputato senza svolgere accertamenti per conoscere tale dimora (art. 24, primo capoverso, della Costituzione) (7).

Pretore di Forlì, ordinanza 28 febbraio 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**codice di procedura penale, art. 510** (*Giudizio conseguente all'opposizione*), **secondo comma, terza proposizione**, in quanto consente di porre a carico del condannato sia le spese anteriori, sia quelle successive alla proposizione dell'opposizione a decreto penale, anche nel caso in cui la sentenza di condanna risulti più favorevole per l'imputato rispetto al decreto penale contro cui è proposta opposizione (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Livorno, ordinanza 18 aprile 1968, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

---

(6) La norma è stata già dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui limitava il diritto di querela al genitore esercente la patria potestà (sentenza 22 febbraio 1964, n. 9).

(7) La norma in questione è stata già dichiarata costituzionalmente illegittima, con sentenza 23 aprile 1965, n. 31, nella parte in cui limitava la facoltà di dichiarare o di eleggere domicilio nel luogo ove si procede; e, con sentenza 9 giugno 1967, n. 70, nei limiti in cui consentiva al giudice di emettere il decreto di irreperibilità prima che fosse trascorso un congruo termine per la dichiarazione od elezione di domicilio.

**codice di procedura penale, art. 630** (*Procedimento per gli incidenti di esecuzione*), **capoverso — secondo periodo, seconda parte** — in quanto non consente al privato detenuto in luogo diverso da quello in cui risiede il giudice dell'incidente di esecuzione, di presenziare alla trattazione dell'incidente stesso (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Camposampiero, ordinanza 27 maggio 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 20 marzo 1865, n. 2248, alleg. F** (*Legge sui lavori pubblici*), **art. 317**, in quanto demanda al governo la facoltà di comminare pene di polizia e multe (art. 25, secondo comma, della Costituzione) (8).

Pretore di Milano, ordinanza 18 gennaio 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 22 marzo 1908, n. 105** (*Sull'abolizione del lavoro notturno nei fornai*), in quanto opera una grave discriminazione tra i fornai anificatori e le altre categorie di lavoratori (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Pretore di Barcellona Pozzo di Gotto, ordinanza 2 marzo 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**d. l. lgt. 11 febbraio 1917, n. 249** (*Recante norme per la repressione dell'abigeato e del pascolo abusivo nelle provincie dell'Italia meridionale e della Sicilia*), in quanto ha efficacia limitata ad alcune ed inerte provincie italiane e non è stato convertito in legge (artt. 3 e 77 della Costituzione).

Tribunale di Lagonegro, ordinanza 23 aprile 1968, *G. U.* 20 luglio 1968, n. 184.

**r. d. 15 settembre 1923, n. 2090** (*Testo unico delle leggi sulla riscossione delle imposte dirette*), **art. 98**, nella parte in cui dispone che nello gravio dai ruoli sono compresi soltanto gli aggi dello esattore, con onsequente esclusione della indennità di mora (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, prima sezione civile, ordinanza 13 marzo 1968, *G. U.* 10 agosto 1968, n. 203.

**r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270** (*Legge tributaria sulle successioni*), **art. 31, primo e secondo comma**, in quanto la presunzione di esistenza di patrimonio ereditario appare in contrasto con il principio della reale capacità contributiva del cittadino (art. 53 della Costituzione) (9).

Tribunale di Brescia, ordinanza 25 gennaio 1968, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

(8) Questione dichiarata inammissibile con sentenza 27 giugno 1968, n. 73.

(9) Questione già dichiarata non fondata con sentenza 12 luglio 1967, n. 109.

**r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270** (*Legge tributaria sulle successioni*), **art. 45**, in quanto non consente l'ammissione al passivo della quota di imposta complementare ancora da definire (art. 3 della Costituzione).

Commissione provinciale delle imposte di Modena, ordinanza 31 maggio 1967, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 7 gennaio 1929, n. 4** (*Norme generali per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie*), **art. 56**, in quanto attribuisce efficacia di titolo esecutivo alla ordinanza dell'intendente di finanza nel caso in cui nel termine di 30 giorni dalla sua notificazione il trasgressore non abbia proposto ricorso al Ministro delle Finanze, **art. 58**, in quanto attribuisce efficacia di titolo esecutivo al decreto del Ministro per le finanze che determina in misura diversa l'ammontare della pena pecuniaria (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale di Locri, ordinanza 28 maggio 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**r. d. 14 settembre 1931, n. 1175** (*Testo unico sulla finanza locale*), **art. 66**, in riferimento agli articoli 55, 59 e 90 del medesimo testo unico, in quanto attribuisce piena ed incontrollata discrezionalità all'autorità amministrativa nell'ammissione all'oblazione in materia di trasgressioni riguardanti le imposte di consumo (artt. 3, 24, 102, 112 e 113 della Costituzione).

Pretore di Recanati, ordinanza 24 aprile 1968, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

**r. d. 28 aprile 1938, n. 1165** (*Testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica*), **art. 32**, in quanto il trattamento privilegiato in favore degli istituti per le case popolari appare sproporzionato rispetto alla rilevanza pubblica dell'interesse perseguito (artt. 3 e 24 della Costituzione) (10).

Pretore di Salerno, ordinanze 4 giugno 1968 (tre), *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**d. l. 19 gennaio 1939, n. 295** (*Recupero dei crediti verso impiegati e pensionati e prescrizione biennale di stipendi, pensioni ed altri emolumenti*), convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739, **art. 2, primo comma**, in quanto consente che la prescrizione del diritto alla retribuzione decorra durante il rapporto di lavoro (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sesta sezione, ordinanza 23 maggio 1967, *G. U.* 10 agosto 1968, n. 203.

(10) Questione già proposta dal giudice conciliatore di Napoli con ordinanza 7 novembre 1967 (*G. U.* 18 maggio 1968, n. 127, e *retro*, II, 97).

**d. l. lgt. 21 novembre 1945, n. 722** (*Provvedimenti economici a favore dei dipendenti statali*), **art. 2**, in quanto rispetto ad una identica situazione di merito, quale il profitto scolastico, stabilisce una disparità di trattamento con la legge 14 febbraio 1963, n. 80 (artt. 3 e 34 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Vico Equense, ordinanza 11 maggio 1968, *G. U.* 10 agosto 1968, n. 203.

**d. lg. 1 febbraio 1948, n. 50** (*Sanzioni per omessa denuncia di stranieri apolidi*), in quanto ratificato, con legge 22 aprile 1953, n. 342, dopo la scadenza del termine firmato con l'art. 6 del d. lg. lgt. 16 marzo 1946, n. 98 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Bolzano, ordinanza 26 febbraio 1968, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

**legge 22 aprile 1953, n. 342** (*Ratifica di decreti legislativi concernenti il Ministero dell'Interno emanati dal Governo durante il periodo dell'Assemblea costituente*), **artt. 1 e 2**, per avere attribuito *ex post* al d. lg. 11 febbraio 1948, n. 50 una efficacia temporale eccedente i limiti entro cui la funzione legislativa del Governo doveva essere contenuta (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Pretore di Bolzano, ordinanza 26 febbraio 1968, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

**d. P. R. 24 giugno 1954, n. 342** (*Nuove norme sulla imposta di pubblicità*), **nota all'art. 4 della tariffa all. A**, per eccesso di delega rispetto all'art. 5 della legge 27 dicembre 1952, n. 3596 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Corte di cassazione, prima sezione civile, ordinanze 7 febbraio 1968 (due), *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

**legge 31 luglio 1954, n. 570** (*Restituzione dell'imposta generale sull'entrata sui prodotti esportati ed istituzione di un diritto compensativo sulle importazioni*), **artt. 1 e 3**, in quanto la circostanza che, fra tutti i prodotti in astratto suscettibili di importazione, la pubblica amministrazione sia chiamata ad effettuare una scelta, completamente autonoma, in modo da far sorgere il fenomeno dell'imposta in dati casi di escluderla in altri, attribuisce alla stessa pubblica amministrazione un ampio potere di determinazione relativo alla stessa esistenza dell'imposizione (art. 23 della Costituzione).

Corte di appello di Napoli, ordinanza 5 gennaio 1968, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

**legge 31 marzo 1956, n. 294** (*Provvedimenti per la salvaguardia del carattere lagunare e monumentale di Venezia attraverso opere di risanamento civico e d'interesse turistico*), **art. 4, quarto comma, secondo inciso**,

nel testo di cui all'art. 6 della legge 5 luglio 1966, n. 526, per la disparità di trattamento che la disposizione determina per i titolari di licenze edilizie rilasciate prima dell'entrata in vigore del piano regolatore ed in contrasto con la nuova disciplina — e rispettivamente per i diritti di vicinato dei proprietari dei fondi limitrofi — a seconda che siano state o meno eseguite le costruzioni e a seconda delle zone del territorio comunale alle quali si riferiscono le licenze edilizie (art. 3 della Costituzione) (11).

Tribunale di Venezia, ordinanza 1° febbraio 1968, G. U. 10 agosto 1968, n. 203.

legge 14 aprile 1956, n. 307 (*Determinazione o modificazione delle misure dei contributi e delle tariffe dei premi per le assicurazioni sociali obbligatorie*), art. 1, in quanto non determina principi e criteri direttivi atti a delimitare la discrezionalità del potere di imposizione (artt. 23 e 76 della Costituzione) (12).

Tribunale di Imperia, ordinanza 10 aprile 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (*Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la moralità pubblica*), art. 1, nella parte in cui con la dizione « possono essere diffidati dal questore » conferisce all'autorità amministrativa un potere discrezionale (artt. 3, primo comma, e 13, secondo comma, della Costituzione) (13).

Pretore di Lentini, ordinanza 28 marzo 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

r. d. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), artt. 87, 89, 127 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte di Lecce, ordinanza 1° marzo 1968, G. U. 10 agosto 1968, n. 203.

r. d. 29 gennaio 1958, n. 645 (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), art. 198, nella parte in cui dispone che nello sgravio dai ruoli

---

(11) Questione già proposta dalla Corte di appello di Venezia con ordinanza 17 dicembre 1966 (G. U. 25 febbraio 1967, n. 51 e in questa *Rassegna*, 1967, II, 68 e 72).

(12) Questione già proposta dal Tribunale di Milano con ordinanze 6 dicembre 1967 (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e *retro*, II, 14) e 14 gennaio 1968 (G. U. 1° giugno 1968, n. 139, e *retro*, II, 98).

(13) Questione già proposta sotto analogo profilo dal Pretore di Genova con due ordinanze 1° febbraio 1968 (G. U. 20 aprile 1968, e *retro*, II, 47), e dal Pretore di Sestri Ponente, con ordinanza 13 febbraio 1968 (G. U. 18 maggio 1968, e *retro*, II, 99).

no compresi soltanto gli aggi esattoriali, con conseguente esclusione della indennità di mora (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, prima sezione civile, ordinanza 13 marzo 1968, G. U. 10 agosto 1968, n. 203.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), art. 207, lettera b, nella parte in cui consente l'opposizione del contribuente relativamente a beni costituiti in dote, con atto anteriore alla presentazione della dichiarazione annuale o alla notifica dell'avviso di accertamento di imposta (art. 3, comma primo, 24, comma primo, 25, comma primo, 30, comma primo, e 42, comma secondo, della Costituzione) (14).

Tribunale di Ancona, ordinanza 5 luglio 1967, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**d. P. R. 2 ottobre 1960, n. 1378** (*Norme sul trattamento economico normativo dei lavoratori dipendenti dalle imprese esercenti la produzione del cemento, amianto-cemento e la produzione promiscua di cemento, calce e gesso*), articolo unico, per la parte in cui rende obblitorio il tentativo di conciliazione previsto dall'art. 50 del contratto collettivo nazionale 24 ottobre 1958 per gli « intermedi » (art. 76 della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 26 aprile 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**d. P. R. 9 maggio 1961, n. 740** (*Norme sul trattamento economico e normativo degli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini delle provincie di Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, Milano, Pavia, Sondrio e Varese*), articolo unico, in quanto rende obbligatoria erga omnes la clausola concernente la Cassa edile di cui all'art. 7, primo comma, dell'accordo integrativo 22 settembre 1959 per la provincia di Milano (artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 21 settembre 1967, G. U. 10 agosto 1968, n. 203.

**d. P. R. 9 maggio 1961, n. 868** (*Norme sul trattamento economico e normativo degli operai dipendenti dalle imprese edili ed affini delle provincie di Ancona, Ascoli Piceno, Macerata e Pesaro*), articolo unico, in quanto rende obbligatoria erga omnes la clausola concernente la Cassa edile di cui all'art. 12 dell'accordo integrativo collettivo 1° otto-

(14) Sulla legittimità costituzionale della prima parte della disposizione cfr. la sentenza 16 giugno 1964, n. 42.

bre 1959 per gli operai addetti all'industria edilizia della provincia di Macerata (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Camerino, ordinanza 4 maggio 1968, G. U. 10 agosto 1968, n. 203).

**legge 28 luglio 1961, n. 830** (*Disposizioni in materia di previdenza per gli addetti ai pubblici esercizi di trasporto in concessione*), **art. 15, terzo comma**, in quanto l'assistenza malattia ai pensionati costituisce un compito particolare dello Stato che, pertanto, è tenuto a provvedervi a proprie spese (artt. 32, primo comma, e 38 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 5 marzo 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**legge 31 dicembre 1961, n. 1443** (*Norme per il finanziamento delle prestazioni per l'assistenza di malattie ai pensionati*) **art. 5**, in quanto non determina principi e criteri direttivi atti a delimitare la discrezionalità del potere di imposizione (artt. 23 e 76 della Costituzione) (15).

Tribunale di Milano, ordinanza 10 gennaio 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

Tribunale di Imperia, ordinanza 10 aprile 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

Corte di appello di Caltanissetta, ordinanza 22 maggio 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 31 dicembre 1961, n. 1443** (*Norme per il finanziamento delle prestazioni per l'assistenza di malattia ai pensionati*), **art. 5**, in quanto l'assistenza malattia ai pensionati costituisce un compito particolare dello Stato che, pertanto, è tenuto a provvedervi a proprie spese (articoli 32, primo comma, e 38 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 5 marzo 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**d. P. R. 31 dicembre 1963, n. 2194** (*Determinazione dell'addizionale al contributo per l'assicurazione contro le malattie ai pensionati, ai sensi dell'art. 5, terzo comma, della legge 31 gennaio 1961, n. 1443*), in quanto l'assistenza malattia ai pensionati costituisce un compito particolare dello Stato che, pertanto, è tenuto a provvedervi a proprie spese (artt. 32, primo comma, e 38 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 5 marzo 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**legge reg. sic. 16 marzo 1964, n. 4** (*Ripartizione dei prodotti agricoli*) (artt. 3, 41, 117 della Costituzione) (16).

---

(15) Questione già proposta, sotto analogo profilo. Per le altre numerose ordinanze v. *retro*, II, 15, 47 e 100.

(16) Questione dichiarata non provata con sentenza 6 giugno 1968, n. 60.

Tribunale di Catania, ordinanza 6 febbraio 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**d. P. R. 30 giugno 1965, n. 1124** (*Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*), **art. 199, secondo comma**, in quanto esclude talune categorie di lavoratori (commessi viaggiatori, piazzisti ed agenti delle imposte di consumo di cui al terzo comma dell'art. 4 dello stesso d. P. R. 124/65) dall'assicurazione contro gli infortuni inerenti all'uso abituale dei veicoli a motore per il periodo anteriore al 1° gennaio 1966 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, seconda sezione civile, ordinanza 5 febbraio 1968, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

**legge reg. Friuli-Venezia Giulia 10 maggio 1966, n. 5** (*Estensione a tutto il territorio della provincia di Udine delle facoltà riservistiche nella zona delle Alpi*), **art. 1**, in relazione all'art. 25, secondo comma, del r. d. 5 giugno 1939, n. 1016, in quanto, estendendo all'intero territorio della provincia di Udine lo speciale regime giuridico della zona unistica delle Alpi previsto dal r. d. del 1939, lede il principio di riserva allo Stato della legge penale.

Pretore di Palmanova, ordinanza 14 marzo 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170 (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di San Vito al Tagliamento, ordinanza 13 maggio 1968, G. U. 10 agosto 1968, n. 203 (artt. 3, 5 e 25, secondo comma, della Costituzione).

**legge reg. sic. 3 giugno 1966, n. 13** (*Ripartizione dei prodotti agricoli*) (artt. 3, 41, 117 della Costituzione) (17).

Tribunale di Catania, ordinanza 6 febbraio 1968, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

**legge 15 luglio 1966, n. 604** (*Norme sui licenziamenti individuali*), **art. 10**, in quanto implicitamente esclude gli apprendisti dall'ambito della tutela della legge e in particolare dal beneficio di cui all'art. 9 art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 16 maggio 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 15 luglio 1966, n. 604** (*Norme sui licenziamenti individuali*), **art. 11**, in quanto opera una discriminazione fra i lavoratori, a seconda che gli stessi prestino la loro opera alle dipendenze di datori di lavoro

---

(17) Questione dichiarata non fondata con sentenza 6 giugno 1966, n. 60.

che occupino fino a trentacinque dipendenti o di datori di lavoro che ne occupino un maggior numero (art. 3 della Costituzione) (18).

Pretore di Cuneo, ordinanza 29 aprile 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

Pretore di Roma, ordinanza 3 maggio 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 22 luglio 1966, n. 607** (*Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue*), artt. 4, 5, 6 e 7 (artt. 3 e 24 della Costituzione) (19).

Pretore di Torre del Greco, ordinanza 22 maggio 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**legge 3 maggio 1967, n. 317** (*Modificazioni al sistema sanzionatorio delle norme in tema di circolazione stradale e delle norme di regolamenti locali*), art. 9, comma quarto e seguenti, in quanto non solo attribuisce al giudice un generico e lato potere di sospensione, capace indirettamente di paralizzare la esecutorietà dell'ordinanza, ma anche non specifica il contenuto della pronuncia definitiva del giudizio (articolo 113 della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanze 27 maggio 1968 e 6 giugno 1968, *G. U.* 31 agosto 1968, n. 222.

**legge reg. sarda 22 agosto 1967, n. 16** (*Riduzione dei canoni di affitto dei pascoli per l'annata agraria 1966-67 in Sardegna*), per il contrasto con la legge nazionale 12 giugno 1962, n. 567 (art. 3 della Costituzione).

Sezione specializzata agraria del Tribunale di Oristano, ordinanza 23 aprile 1968, *G. U.* 10 agosto 1968, n. 203.

**legge 18 marzo 1968, n. 444** (*Ordinamento della scuola materna*) (artt. 5, 6 e 116 della Costituzione, e 5, 12, 13, 15, 92 e 95 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Ricorso 20 maggio 1968 della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

**legge reg. sic. 11 luglio 1968** (*Istituzione dei ruoli organici dell'Assessorato regionale dello sviluppo economico*).

(18) Questione già proposta dal Pretore di Vicenza con ordinanza 31 maggio 1967 (*G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 198), dal Pretore di Napoli con ordinanza 3 giugno 1967 (*G. U.* 11 novembre 1967, n. 282 e in questa *Rassegna*, 1957, II, 238); e dal Pretore di Pistoia con ordinanza 20 luglio 1967 (*G. U.* 11 novembre 1967, n. 283, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 238).

(19) Questioni già proposte; per le altre numerose ordinanze v. in questa *Rassegna*, 1967, II, 72-73, 108-109, 157-161, 238 e retro, II, 17 e 101.

Commissario dello Stato per la Regione siciliana, ricorso depositato 8 agosto 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**legge reg. sic. 26 luglio 1968** (*Esercizio della caccia nel territorio della Regione siciliana*).

Commissario dello Stato per la Regione siciliana, ricorso depositato 19 agosto 1968, G. U. 31 agosto 1968, n. 222.

**NORME DELLE QUALI IL GIUDIZIO DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE È STATO DEFINITO CON PRONUNCE DI ESTINZIONE, DI INAMMISSIBILITÀ, DI MANIFESTA INFONDATEZZA O DI RESTITUZIONE DEGLI ATTI AL GIUDICE DI MERITO**

**Codice civile, art. 2068** (*Rapporti di lavoro sottratti a contratto collettivo*), **secondo comma** (art. 39, quarto comma, della Costituzione). Inammissibilità.

Sentenza 16 luglio 1968, n. 101, G. U. 20 luglio 1968, n. 184.

Ordinanza di rimessione 30 maggio 1966 del Pretore di Napoli, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 285.

**codice penale, art. 213** (*Stabilimenti destinati alla esecuzione delle misure di sicurezza detentive. Regime educativo, curativo e di lavoro*) art. 1, 3, 4, 27 e 36 della Costituzione) - Inammissibilità.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 91, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 26 luglio 1966 del Tribunale di Varese, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 289.

**codice di procedura penale, art. 392** (*Forme, avocazione e trasformazione dell'istruzione sommaria*), **primo comma**, e **art. 395** (*Richiesta di proscioglimento e sentenza del giudice istruttore*), **ultimo comma** (articoli 3 e 24 della Costituzione) - Manifesta infondatezza.

Sentenza 5 luglio 1968, n. 86, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 30 e 31 gennaio 1967 del giudice istruttore presso il Tribunale di Bologna, G. U. 10 giugno 1967, n. 144, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 102.

**codice di procedura penale, art. 398** (*Poteri del pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), **primo comma**, in relazione all'art. 231, primo comma, dello stesso codice (art. 24, secondo comma, della Costituzione) - Manifesta infondatezza.

Ordinanza 17 giugno 1968, n. 70, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 14 giugno 1967 del Pretore di Bisacchino, G. U. 11 novembre 1967, n. 282, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 233.

**legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F (Legge sui lavori pubblici), articolo 317, secondo comma** (artt. 1, secondo comma, 13, secondo comma, 25, secondo comma, 70, 76 e 77 della Costituzione (20) - Inammissibilità.

Sentenza 27 giugno 1968, n. 73, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 7 giugno 1966 del Pretore di Priverno (G. U. 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 249); 13 gennaio 1967 del Pretore di Pavia (G. U. 8 aprile 1967, n. 89, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 62); 9 febbraio 1967 del Pretore di Borgo San Lorenzo (G. U. 22 aprile 1967, n. 102, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 62); 25 febbraio 1967 del Pretore di Caltanissetta (G. U. 24 giugno 1967, n. 157, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 104); e 10 novembre 1967 del Pretore di Cagliari (G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e *retro*, II, 12).

**r. d. 31 ottobre 1873, n. 1687 (Regolamento circa la polizia, la sicurezza e la regolarità dell'esercizio delle strade ferrate), artt. 51 e 64** (artt. 2, 13, 16 e 41 della Costituzione) - Inammissibilità.

Sentenza 27 giugno 1968, n. 73, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 7 giugno 1966 del Pretore di Priverno, G. U. 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 250.

**r. d. l. 15 marzo 1923, n. 692 (Limitazioni all'orario di lavoro per gli operai ed impiegati delle aziende industriali o commerciali di qualunque natura)**, convertito con legge 17 aprile 1925, n. 473, **art. 9, secondo comma** (art. 25, secondo comma, della Costituzione) - Inammissibilità.

Sentenza 27 giugno 1968, n. 73, G. U. 6 luglio 1968.

Ordinanza di rimessione 5 ottobre 1966 del Pretore di Busto Arsizio, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 287.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 787 (Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena), art. 124, primo comma, 125, secondo, quinto e sesto comma, 126, primo comma, 327, secondo comma** (artt. 1, 3, 4, 27 e 36 della Costituzione) - Inammissibilità.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 91, G. U. 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 26 luglio 1966 del Tribunale di Varese, G. U. 26 novembre 1966, n. 299, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 289.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 787 (Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena), art. 142** - Inammissibilità.

Sentenza 27 giugno 1968, n. 72, G. U. 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 4 agosto 1966 del Giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Varese, G. U. 24 dicembre 1966, n. 324, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 289.

---

(20) Questione dichiarata non fondata, con la stessa sentenza, in riferimento agli artt. 2, 13, 16 e 41 della Costituzione.

**d. l. 5 marzo 1942, n. 186** (*Sull'applicazione delle imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza*), **art. 4, secondo comma** - Manifesta infondatezza (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Ordinanza 27 giugno 1968, n. 81, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 18 ottobre 1966 (due) della Commissione provinciale delle imposte di Milano, *G. U.* 29 aprile 1967, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 66).

**d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011** (*Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali*) (art. 39, primo comma, della Costituzione) - Manifesta infondatezza.

Ordinanza 27 giugno 1968, n. 79, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 24 e 25 ottobre 1967 del Tribunale di Genova, *G. U.* 27 gennaio 1968, n. 24, e *retro*, II, 14.

**legge 15 aprile 1961, n. 291** (*Trattamento economico di missione e trasferimento dei dipendenti statali*) nella parte relativa al trattamento di missione spettante ai magistrati, funzionari dell'ordine giudiziario ed esperti delle sezioni specializzate agrarie (artt. 2, 24, primo comma, e 104, primo comma, della Costituzione) - Inammissibilità.

Sentenza 5 luglio 1968, n. 90, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 16 gennaio 1968 del consigliere istruttore della sezione specializzata agraria della Corte di appello di Milano, *G. U.* 4 maggio 1968, n. 113, e *retro*, II, 100.

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **art. 45** (art. 21 della Costituzione) - Manifesta infondatezza.

Ordinanza 27 giugno 1968, n. 80, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanza di rimessione 13 dicembre 1967 del Tribunale di Milano, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84, e in questa *Rassegna*, 1968, II, 47.

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **artt. 29, 34 e 35** (art. 21 della Costituzione) - Manifesta infondatezza.

Sentenza 10 luglio 1968, n. 90, *G. U.* 13 luglio 1968, n. 177.

Ordinanza di rimessione 28 novembre 1967 del Tribunale di Vibo Valentia, *G. U.* 24 febbraio 1968, n. 50, e in questa *Rassegna*, 1968, II, 15.

**legge 2 marzo 1963, n. 320** (*Disciplina delle controversie innanzi alle Sezioni specializzate agrarie*) **art. 8** (artt. 24, primo comma, 104, primo comma, e 2 della Costituzione) - Inammissibilità.

Sentenza 5 luglio 1968, n. 90, *G. U.* 6 luglio 1968, n. 170.

Ordinanze di rimessione 16 gennaio 1968 del consigliere istruttore della sezione specializzata agraria della Corte di appello di Milano, *G. U.* 4 maggio 1968, n. 113, e *retro*, II, 100.

# CONSULTAZIONI

---

## AGRICOLTURA E FORESTE

### *Agevolazioni tributarie per l'agricoltura.*

Se nell'ipotesi di trasferimento di beni immobili a destinazione agricola, verificandosi la rivendita del terreno prima del compimento delle opere di valorizzazione agraria previste dall'art. 2 L. 18 novembre 1964, n. 1271, possa farsi luogo alla riscossione della normale imposta di registro e della sopratassa prevista dalla legge anche nel caso in cui l'originario acquirente provveda a portare a compimento le opere di valorizzazione con le modalità ed entro il termine fissati dall'Ispettorato Agrario (n. 56).

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

### *Edilizia - Costruzione di fabbricati per alloggi di servizio fatta dalle FF. SS. nell'ambito di un impianto ferroviario - Licenza edilizia del sindaco.*

Se il controllo preventivo del Ministro LL. PP. della conformità delle opere da eseguirsi da parte di Amm.ne Statale alle prescrizioni del piano regolatore e del regolamento edilizio vigenti nel territorio comunale in cui esse ricadono esplicitosi nell'approvazione del relativo progetto a norma dell'art. 29, L. 17 agosto 1942, n. 1150, sia sostitutivo della licenza edilizia di cui all'art. 31, L. n. 1150 del 1942 (n. 335).

Se ai sensi della l. 13 marzo 1958, n. 296, in mancanza di diversa disposizione di legge, competa al Ministero della Sanità adottare i provvedimenti in materia di sanità ed all'Ufficiale sanitario, quale organo periferico di detto Ministero, direttamente dipendente dal Medico Provinciale, adottare « i provvedimenti in materia di sanità pubblica che non comportino impegni di spesa o conseguenze patrimoniali a carico del Comune » (n. 335).

Se nel rispetto di tale competenza, occorre che la licenza di abitabilità di cui all'art. 221 t. u. n. 1265, del 1934, venga richiesta anche per gli edifici costruiti da Pubbliche Amministrazioni per essere destinati ad alloggi di servizio (n. 335).

### *Natura giuridica dell'ISES - Applicabilità della l. 15 luglio 1966, n. 604, ai suoi impiegati.*

Se l'Istituto per lo Sviluppo dell'Edilizia Sociale (ISES), istituito con la legge 15 febbraio 1963, n. 133, abbia natura di ente pubblico non economico (n. 336).

Se la legge 15 luglio 1966, n. 604, recante norme sui licenziamenti individuali, sia applicabile agli impiegati degli enti pubblici non economici in generale, ed agli impiegati dell'ISES in particolare (n. 336).

*risarcibilità di un danno conseguente a fatto illecito tra Amm.ni dello Stato.*

Se tra diverse Amministrazioni dello Stato possano sorgere rapporti giuridici secondo il diritto comune (n. 337).

Se tra diverse Amministrazioni dello Stato aventi ordinamento autonomo possano sorgere rapporti interorganici anche in relazione a fatti illeciti (n. 337).

Se una Amministrazione dello Stato sia tenuta a risarcire i danni cagionati ad altra Amministrazione statale (n. 337).

## ANTICHITÀ E BELLE ARTI

*Scoperta fortuita di cose di interesse artistico o storico - Premio allo scopritore.*

Se l'art. 49 della l. 1° giugno 1939, n. 1089, nel prevedere la corrispondenza di un premio allo scopritore nell'ipotesi di scoperta fortuita di cose di interesse artistico o storico, abbia riguardo soltanto alla posizione di chi materialmente abbia effettuato la scoperta (n. 61).

Se, quando lo scopritore lavori alle dipendenze o per incarico altrui, il suo materiale operato sia riferibile, agli effetti dell'attribuzione del premio di rinvenimento, al datore di lavoro o committente (n. 61).

Se, agli effetti dell'attribuzione del premio di rinvenimento, assuma rilievo la posizione di chi abbia dato precise disposizioni circa il luogo e le modalità di esecuzione dei lavori di scavo — effettuati ovviamente ad un scopo di ricerca (ad esempio, per fondazioni edilizie) — che hanno condotto al rinvenimento fortuito (n. 61).

Se, per l'attribuzione del premio spettante al proprietario del terreno, debba tenersi conto delle risultanze dei registri immobiliari (n. 61).

## ACCIA E PESCA

*Regione Alto-Adige - Legislazione sulla caccia.*

Se con la legge regionale 7 settembre 1964, n. 30, sulle riserve di caccia, la Regione Trentino-Alto Adige abbia operato un rinvio recettizio al t. u. 1° giugno 1939, n. 1016, sulla caccia, e se, in generale, sia ammissibile per la regione il rinvio recettizio a norme statali (n. 38).

## IRCOLAZIONE STRADALE

*Depenalizzazione delle contravvenzioni - Legittimazione passiva e rappresentanza nel giudizio di opposizione.*

Se le Prefetture siano legittimate passivamente nei giudizi di opposizione alle ordinanze prefettizie emanate a sensi della l. 3 maggio 1967, n. 317, che ha depenalizzato le infrazioni stradali, e se la rappresentanza in giudizio debba essere affidata in tali casi ad un funzionario di Prefettura a sensi dell'art. 3 t. u. 30 ottobre 1933, n. 1611 (n. 12).

## COMPRAVENDITA

*Compravendita di un edificio in costruzione - Possibilità di convenire l'acquisto graduale delle parti dell'edificio con il procedere dei lavori. Non sussiste.*

Se sia configurabile un contratto di compravendita, avente ad oggetto un immobile in costruzione, il quale preveda l'acquisto graduale da parte dell'acquirente delle singole parti dell'edificio, man mano che i lavori di costruzione procedono (n. 3).

## COMUNI E PROVINCE

*Amministratori comunali - Indennità di carica.*

Se l'indennità di carica di cui alla legge 11 marzo 1958, n. 208 (modificata dalla legge 9 febbraio 1963, n. 148) spetti ad un amministratore comunale dimissionario nel periodo tra la presentazione delle dimissioni e l'accettazione delle medesime, durante il quale si è astenuto dall'effettivo esercizio delle funzioni (n. 131).

*Ricostruzione dei consigli disciolti - Poteri del Prefetto.*

Se il termine per la indizione dei comizi per la ricostruzione dei consigli comunali e provinciali sciolti, di cui all'art. 323 t. u. 4 febbraio 1915, n. 148 e art. 103 r. d. 30 dicembre 1923, n. 2839, sia ordinatorio o perentorio (n. 132).

Se ed entro quali limiti il ritardo del Prefetto possa portare alla sua incriminazione per il reato previsto dall'art. 328 c. p. (n. 132).

## CONFISCA

*Approvazione dell'atto di divisione di bene confiscato.*

Se l'atto di divisione consensuale di un bene immobile, di cui uno dei comproprietari sia stato assoggettato alla confisca in favore dello Stato, debba essere approvato dall'Intendente di Finanza (n. 21).

## CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

*Concorrenza fra fermo amministrativo ed altre misure cautelari.*

Se sia possibile avvalersi contemporaneamente del fermo amministrativo (art. 69 l. contabilità dello Stato) e del provvedimento cautelare di cui all'art. 26 della l. 7 gennaio 1929, n. 4 (n. 228).

*Contratti della P. A. - Licitazione privata - Mancato invito a ditta precedentemente concessionaria.*

Se il mancato invito a partecipare ad una licitazione privata ad una ditta, in precedenza concessionaria del servizio oggetto della licitazione, sia censurabile in sede giurisdizionale sotto il profilo della violazione di un interesse legittimo, quando tra lo scadere della concessione e la gara per la ripresa del servizio sia trascorso un notevole lasso di tempo (n. 229).

*Contratti della P. A. - Sospensione pagamenti - Interessi e risarcimento danni.*

Se siano dovuti gli interessi di mora e lo eventuale risarcimento del maggior danno in caso di sospensione di pagamenti, effettuata dalla P. A. ai sensi dell'art. 69, ultimo comma, legge di contabilità dello Stato (n. 230).

*Risarcibilità di un danno conseguente a fatto illecito tra Amministrazione dello Stato.*

Se tra diverse Amministrazioni dello Stato possano sorgere rapporti giuridici secondo il diritto comune (n. 231).

Se tra diverse Amministrazioni dello Stato aventi ordinamento autonomo possano sorgere rapporti interorganici anche in relazione a fatti illeciti (n. 231).

Se una Amministrazione dello Stato sia tenuta a risarcire i danni cagionati ad altra Amministrazione statale (n. 231).

## COSTITUZIONE

*Prescrizione per le contravvenzioni prevedute dalle leggi finanziarie in materia di imposte dirette.*

Se la norma dell'art. 60 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, per la quale il termine triennale di prescrizione delle contravvenzioni stabilito dall'art. 16 non si applica in materia di tributi diretti che continuano ad essere egolati dalle leggi e dai regolamenti che riguardano tale materia, sia o no costituzionalmente legittima (n. 50).

Se, comunque, in base alla norma suddetta, quando manchi alcuna disposizione di carattere speciale, alle contravvenzioni previste dalle leggi sulle imposte dirette, sia applicabile il termine triennale di prescrizione previsto dall'art. 16 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, ovvero il termine di 18 mesi previsto dall'art. 157, n. 6 del codice penale (n. 50).

## DANNI DI GUERRA

*Riparazione d'ufficio di edifici danneggiati da eventi bellici ed utilizzabili per l'alloggio dei senza tetto.*

Se i due terzi della spesa per la riparazione a cura dell'Ufficio del Genio Civile di un edificio danneggiato da eventi bellici ed acquistato con atto stipulato prima dell'entrata in vigore del d. lg. 10 aprile 1947, n. 261, non recante espressa cessione all'acquirente del diritto al contributo o all'indennizzo per danni di guerra debba e possa avvenire mediante liquidazione all'ufficio del contributo d. g. e compensazione a norma del terzo comma dell'art. 55 l. 28 dicembre 1953, n. 968, sostituito poi dal primo comma dell'art. 24 l. 29 settembre 1967, n. 955, nell'ipotesi che l'alienante dell'immobile abbia già (legittimamente) ottenuto e riscosso l'indennizzo, ovvero debba necessariamente aver luogo a norma dell'art. 40 d. lg. n. 261 del 1947 (n. 131).

## DAZI DOGANALI

*Utilizzazione del laboratorio chimico centrale delle dogane da parte di soggetti diversi dallo Stato.*

Se il laboratorio chimico centrale delle dogane possa provvedere alle analisi richieste da Enti ed Istituti privati e pubblici (n. 40).

## DEMANIO

*Demanio marittimo - Delimitazione nei confronti di altre categorie di beni demaniali - Pertinenza.*

Se per la delimitazione del demanio marittimo dalle finitime zone appartenenti ad altre categorie demaniali occorra aver riguardo alla specifica funzione cui i beni stessi ineriscono in quanto, sulla base di una generale disciplina comune a tutti i beni demaniali in vista del pubblico uso cui sono destinati, la loro suddivisione nelle varie categorie è determinata soprattutto da pratiche esigenze (n. 224).

Se pertanto la procedura di limitazione disciplinata dall'art. 31 cod. nav. richieda una indagine condotta, sulla scorta degli schemi legislativi, in base ad un apprezzamento politico degli specifici pubblici interessi al cui soddisfacimento i singoli beni ineriscono (n. 224).

Se tra le pertinenze del demanio marittimo, ai sensi dell'art. 29 cod. nav., si annoverino le opere e le costruzioni comprese nel suo ambito ed appartenenti allo Stato, che siano atte a soddisfare il generale interesse dell'uso del mare e della navigazione marittima il quale, di siffatta peculiare categoria di beni pubblici, costituisce ad un tempo la ragione ed il limite della demanialità (n. 224).

*Proprietà dei cimiteri di guerra costruiti su terreno demaniale.*

Se il Corpo di Spedizione Polacco in Italia ebbe ad acquistare, in virtù della costruzione di opere cimiteriali su terreno demaniale, diritti di natura reale sui cimiteri costruiti (n. 225).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, degli eventuali diritti sui cimiteri di guerra polacchi debba ritenersi successore l'Ente speciale con sede in Londra che rivendica di essere succeduto legalmente nei diritti del II Corpo Polacco ovvero lo Stato polacco (n. 225).

## DIFESA DELLO STATO

*Depenalizzazione delle contravvenzioni - Legittimazione passiva e rappresentanza nel giudizio di opposizione.*

Se le Prefetture siano legittimate passivamente nei giudizi di opposizione alle ordinanze prefettizie emanate a sensi della l. 3 maggio 1967, n. 317, che ha depenalizzato le infrazioni stradali, e se la rappresentanza in giudizio debba essere affidata in tali casi ad un funzionario di Prefettura a sensi dell'art. 3 t. u. 30 ottobre 1933, n. 1611 (n. 10).

## LETTRICITA

*vincolo di cauzioni prestate da Società ex elettriche.*

Se i vincoli cauzionali già prestati da società elettriche diverse dall'ENEL a garanzia di obblighi derivanti da concessioni ed autorizzazioni, ancorchè iscritti su titoli di Stato attualmente di proprietà dell'ENEL, possono essere cancellati ex art. 9 d. P.R. 18 marzo 1965, n. 342 (n. 40).

## SECUZIONE FISCALE

*recupero di crediti nei confronti di società liquidate e cancellate dal registro delle imposte.*

Se l'approvazione del bilancio finale di liquidazione e la cancellazione al registro delle imprese (società commerciali), in pendenza di rapporti di obbligazione tributari noti, in quanto risultanti dalle scritture contabili, comporti l'estinzione della società (n. 77).

Se l'approvazione del bilancio finale di liquidazione e la cancellazione al registro delle imprese (società commerciali), in pendenza di rapporti di obbligazione tributari non noti o sopravvenuti, anche in caso di colpa dei liquidatori, comporti l'estinzione della società (n. 77).

Se l'azione (di arricchimento senza causa) dei creditori della società nei confronti dei soci, prevista dal secondo comma dell'art. 2456 cod. civ., sia esperibile tanto nel primo caso (mancato adempimento doloso delle obbligazioni della società) che nel secondo (mancato adempimento non doloso) (n. 77).

Se l'azione da parte dell'Amministrazione finanziaria nei confronti dei soci e dei liquidatori, prevista dal secondo comma dell'art. 2456 cod. civ., possa essere promossa in base al testo unico 14 aprile 1910, n. 639 (n. 77).

## SPROPRIAZIONE P. U.

*accelerato sgombero immobili espropriati - Esenzioni fiscali - esclusione.*

Se gli atti con cui si concordi un compenso per l'accelerato sgombero degli immobili espropriati godano della esenzione dalla imposta di bollo, in base all'art. 1 l. 1149/1967 (n. 263).

*necessità di stima dell'intero immobile espropriato anche in caso di applicazione, per porzione di esso, dell'art. 24 l. 17 agosto 1942, n. 1150.*

Se un decreto di espropriazione di immobile per l'attuazione di un piano regolatore particolareggiato possa essere legittimamente emesso in mancanza di stima di una porzione dell'immobile che, a norma dell'art. 24 l. 17 agosto 1942, n. 1150, avrebbe dovuto essere gratuitamente ceduta all'omune interessato, a scapito del contributo di miglioria spettantegli (n. 264).

*retrocessione di aree fabbricabili espropriate dall'INA-Casa a sensi dell'art. 23 l. 28 febbraio 1949, n. 43 - Retrocessione a sensi degli artt. 60 e 63 l. 25 giugno 1865, n. 2359.*

Se la retrocessione totale delle aree fabbricabili, espropriate dall'INA-Casa, a sensi dell'art. 23 l. 28 febbraio 1949, n. 43, sia istituito differente,

con conseguente particolare operatività, dalla retrocessione prevista dagli artt. 60 e 63 della l. 25 febbraio 1865, n. 2359 sull'espropriazione per p. u. (n. 265.)

## FALLIMENTO

*Applicabilità al curatore del fallimento degli artt. 17 e 243 t. u. imposte dirette.*

Se il curatore di un fallimento sia tenuto alla denuncia dei redditi del fallito, relativi all'ultimo esercizio precedente la dichiarazione di fallimento (n. 113).

## FERROVIE

*Edilizia - Costruzione di fabbricati per alloggi di servizio fatta dalle FF. SS. nell'ambito di un impianto ferroviario - Licenza edilizia del sindaco.*

Se il controllo preventivo del Ministro LL.PP. della conformità delle opere da eseguirsi da parte di Amministrazione Statale alle prescrizioni del piano regolatore e del regolamento edilizio vigenti nel territorio in cui esse ricadono esplicitatosi nell'approvazione del relativo progetto a norma dell'art. 29 l. 17 agosto 1942, n. 1150, sia sostitutivo della licenza edilizia di cui all'art. 31 l. n. 1150 del 1942 (n. 397).

Se ai sensi della l. 13 marzo 1958, n. 296, in mancanza di diversa disposizione di legge, compete al Ministero della Sanità adottare i provvedimenti in materia di sanità ed all'Ufficiale sanitario, quale organo periferico di detto Ministero, direttamente dipendente dal Medico Provinciale, adottare « i provvedimenti in materia di sanità pubblica che non comportino impegni di spesa o conseguenze patrimoniali a carico del Comune » (n. 397).

Se nel rispetto di tale competenza, occorre che la licenza di abitabilità di cui all'art. 221 t. u., n. 1265 del 1934 venga richiesta anche per gli edifici costruiti da Pubbliche Amministrazioni per essere destinati ad alloggi di servizio (n. 397).

## IGIENE E SANITÀ

*Correlazione tra la l. 4 luglio 1967, n. 580 e precedente normativa sulla lavorazione e commercio dei cereali, del pane e delle paste alimentari.*

Se la l. 4 luglio 1967, n. 580, abbia abrogato le norme regolamentari di cui al r. d. 23 giugno 1932, n. 904, ed al d. m. 26 marzo 1945, sulla disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, del pane e delle paste alimentari (n. 6).

## IMPIEGO PRIVATO

*Personale delle aziende esercenti ferrotramvie e linee di navigazione interne - Indennità di buona uscita.*

Se, in base ai contratti collettivi di lavoro del 23 novembre 1946 e 18 febbraio 1948, l'indennità di buona uscita spettante *una tantum* al perso-

le delle aziende esercenti ferrotramvie e linee di navigazione interne l'atto del collocamento in quiescenza e che corrisponde a 7 mensilità della tribuzione ultima raggiunta, debba essere calcolata tenendo conto dei ratei delle gratifiche di Natale, Pasqua e Ferragosto (n. 44).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Decadenza - Dimissioni - Concessioni di viaggio.*

Se un impiegato dichiarato decaduto dall'impiego ai sensi dell'art. 127 dello Statuto degli impiegati civili dello Stato con diritto a pensione abbia diritto alle concessioni di viaggio di cui fruiva durante il servizio, per sé e per i suoi familiari (n. 682).

Se invece l'impiegato volontariamente dimissionario dopo venticinque anni di servizio le conservi (n. 682).

*Legge 15 luglio 1966, n. 604 - Applicabilità agli impiegati dell'ISES.*

Se l'Istituto per lo Sviluppo dell'Edilizia Sociale (ISES) istituito con l. 15 febbraio 1963, n. 133, abbia natura di ente pubblico non economico (n. 683).

Se la l. 15 luglio 1966, n. 604, recante norme sui licenziamenti individuali, sia applicabile agli impiegati degli enti pubblici non economici in generale, ed agli impiegati degli enti dell'ISES in particolare (n. 683).

## IMPOSTA DI BOLLO

*Accelerato sgombero immobili espropriati - Esenzioni fiscali - Esclusione.*

Se gli atti con cui si concordi un compenso per l'accelerato sgombero degli immobili espropriati godano della esenzione dall'imposta di bollo, di cui all'art. 1 l. 1149/1967 (n. 38).

## IMPOSTA DI REGISTRO

*Modifiche tributarie per l'agricoltura.*

Se, nell'ipotesi di trasferimento di beni immobili a destinazione agricola, verificandosi la rivendita del terreno prima del compimento delle opere di valorizzazione agraria previste dall'art. 2 l. 18 novembre 1964, n. 1271, possa farsi luogo alla riscossione della normale imposta di registro della sopratassa prevista dalla legge anche nel caso in cui l'originario acquirente provveda a portare a compimento le opere di valorizzazione con modalità ed entro il termine fissati dall'Ispettorato Agrario (n. 289).

*Cassa Nazionale del Notariato - Atto di acquisto di immobili - Trattamento.*

Se gli atti di acquisto di immobili da parte della Cassa Nazionale del Notariato rientrino tra gli atti occorrenti per il funzionamento della Cassa Nazionale del Notariato, previsti dall'art. 35 della tariffa all. C della legge di registro (n. 290).

*Decadenza dai benefici fiscali previsti dalla legge 18 novembre 1964, n. 1271.*

Se la pendenza di una procedura esecutiva immobiliare, che investa beni oggetto di atti ammessi ai benefici fiscali di cui alla legge 18 novembre 1964, n. 1271, possa assumersi come causa di decadenza dai benefici stessi (n. 291).

Se, nell'ipotesi di decadenza dai benefici di cui alla legge 18 novembre 1964, n. 1271, il debito tributario faccia carico sul solo acquirente o solidalmente sull'acquirente e sul venditore (n. 291).

*Esenzione sugli atti di acquisto di « stabili » da parte delle Camere di Commercio, destinati a loro sede.*

Se l'esenzione delle imposte di registro ed ipotecaria degli atti di acquisto di « stabili » da parte dei Consigli Provinciali dell'economia corporativa ed ora da parte delle Camere di Commercio ricostituite con d. lg. lgt. 21 settembre 1944, n. 315 (Cass. 5 aprile 1956, n. 983), che siano destinati a loro sede, si riferisca ai soli atti di acquisto di edifici o anche a quelli di acquisto dei suoli necessari per la costruzione degli edifici da adibire a detta destinazione (n. 292).

## IMPOSTA DI SUCCESSIONE

*Detraibilità dall'asse ereditario degli interessi dovuti dagli eredi per mutuo.*

Se gli interessi dovuti per mutuo da pagarsi ratealmente, possano essere detratti dall'asse ereditario ai fini della liquidazione dell'imposta di successione (n. 57).

*Opponibilità dell'art. 506 c. c. alla Amministrazione finanziaria.*

Se l'erede che abbia accettato con beneficio di inventario, possa opporre all'Amministrazione finanziaria che agisce per la riscossione dell'imposta di successione il divieto di promuovere procedure esecutive stabilito dall'art. 506 c. c. (n. 58).

## IMPOSTE E TASSE

*Agevolazioni tributarie applicabili alla fusione di società esercenti imprese elettriche.*

Se l'art. 9 l. 6 dicembre 1962, n. 1643, nel prevedere agevolazioni tributarie a favore della fusione di società già esercenti imprese elettriche, si riferisca anche agli aumenti di capitale (n. 474).

*Agevolazioni tributarie per la fusione di società.*

Se per le agevolazioni tributarie previste per la fusione di società di cui all'art. 1 l. 18 marzo 1965, n. 170, si debba aver riguardo al preesistente capitale della società incorporata o al suo patrimonio netto, al fine di valutare se l'aumento di capitale ecceda il limite costituito dal capitale della società incorporata (n. 475).

Se detta agevolazione competa solo nell'ipotesi in cui gli aumenti di capitale siano precedenti all'atto di fusione (n. 475).

*applicabilità al curatore del fallimento degli artt. 17 e 243 t. u. imposte dirette.*

Se il Curatore di un fallimento sia tenuto alla denuncia dei redditi del fallito, relativi all'ultimo esercizio precedente la dichiarazione di fallimento (n. 476).

*Condono delle sanzioni non aventi natura penale di cui alla legge 22 dicembre 1966, n. 1139 - Proroga dei termini di cui alla l. 15 maggio 1967, n. 283.*

Se sia applicabile la proroga dei termini per il condono delle sanzioni penali, di cui alla legge 15 maggio 1967, n. 283, ad una società che, pur avendo una sede secondaria, non abbia la sede principale nei comuni colpiti dalle alluvioni o dalle mareggiate dell'autunno 1966 (n. 477).

*Imposta sul consumo della energia elettrica - Impianti complementari ad opifici industriali.*

Se il consumo dell'energia elettrica dei locali adibiti a servizi complementari e connessi all'attività industriale degli opifici sia soggetto alla applicazione della maggiore o della minore aliquota di imposte prevista dall'art. 1 l. 31 ottobre 1966, n. 940.

Se, in particolare, a tutti gli uffici ubicati negli opifici o stabilimenti sia applicabile l'aliquota ridotta dalla imposta in parola (n. 478).

*Imposte comunali e imposta incremento valore aree fabbricabili - Esenzione a favore dell'Opera Naz. Combattenti.*

Se l'esenzione dell'Opera Naz. Combattenti dalle imposte comunali, stabilita in via generale dall'art. 34 del r. d. l. 16 settembre 1926, n. 1606, debba ritenersi sussistere anche dopo l'entrata in vigore del testo unico della finanza locale, che non riproduce tale disposizione (n. 479).

Se, conseguentemente, in relazione all'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili, spetti all'O.N.C. una esenzione di carattere generale ovvero solo la esenzione nei limiti di applicabilità dell'art. 14, lett. 1. 5 marzo 1963, n. 246 (n. 479).

*Liquidatori - Riparto dell'attivo - Mancato pagamento imposte dirette - Responsabilità in proprio.*

Se il liquidatore di una società che, omettendo di pagare con le attività della liquidazione le imposte dirette dovute dalla società stessa, ha usato la liquidazione con ripartizione delle attività ai singoli soci, contro collo di questi ultimi dei debiti sociali, sia responsabile in proprio ai sensi dell'art. 265 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645 (n. 480).

*Prescrizione per le contravvenzioni previste dalle leggi finanziarie - Costituzionalità.*

Se la norma dell'art. 60 della l. 7 gennaio 1929, n. 4, per la quale il termine triennale di prescrizione delle contravvenzioni stabilito dall'art. 16 n. si applica in materia di tributi diretti che continuano ad essere regolati

dalle leggi e dai regolamenti che riguardano tale materia, sia o no costituzionalmente legittima (n. 481).

Se, comunque, in base alla norma suddetta, quando manchi alcuna disposizione di carattere speciale, alle contravvenzioni previste dalle leggi sulle imposte dirette, sia applicabile il termine triennale di prescrizione previsto dall'art. 16 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, ovvero il termine di 18 mesi previsto dall'art. 157, n. 6 del codice penale (n. 481).

*Recupero di crediti nei confronti di società liquidate e cancellate dal registro delle imposte.*

Se l'approvazione del bilancio finale di liquidazione e la cancellazione dal registro delle imprese (società commerciali), in pendenza di rapporti di obbligazione tributari noti, in quanto risultanti dalle scritture contabili, comporti l'estinzione della società (n. 482).

Se l'approvazione del bilancio finale di liquidazione e la cancellazione del registro delle imprese (società commerciali), in pendenza di rapporti di obbligazione tributari non noti o sopravvenuti, anche in caso di colpa dei liquidatori, comporti l'estinzione della società (n. 482).

Se l'azione (di arricchimento senza causa) dei creditori della società nei confronti dei soci, prevista dal secondo comma dell'art. 2456 cod. civ., sia esperibile tanto nel primo caso (mancato adempimento doloso delle obbligazioni della società) che nel secondo (mancato adempimento non doloso) (n. 482).

Se l'azione da parte dell'Amministrazione finanziaria nei confronti dei soci e dei liquidatori, prevista dal secondo comma dell'art. 2456 cod. civ. possa essere promossa in base al testo unico 14 aprile 1910, n. 639 (n. 482).

*Riscossione - Maggiorazione di imposte dirette iscritte a ruolo.*

Se sia applicabile la maggiorazione d'imposta per ritardato pagamento di cui alla l. 25 ottobre 1960, n. 1316, anche alle imposte non tempestivamente pagate da contribuenti iscritti a ruolo dichiarati falliti quando sia stata disposta la sospensione dell'esecuzione coattiva (n. 483).

## IMPOSTE VARIE

*Permuta di merci importate con agevolazione - Università ed Istituti universitari - Decadenza.*

Se le Università e gli Istituti universitari nell'ipotesi di rispedizione all'estero per la permuta con lo stesso venditore degli apparecchi e del materiale, a suo tempo importati con le agevolazioni di cui all'art. 45 della l. 24 luglio 1962, n. 1073, decadano da tali agevolazioni per effetto dell'art. 1 della legge 27 giugno 1966, n. 514, ove nel vigore di questa si effettui la rispedizione anzidetta (n. 13).

*Tassa di ancoraggio.*

Se sia dovuta la tassa di ancoraggio di cui alla legge 9 febbraio 1963, n. 82, nel caso di approdo per avvicendamento dell'equipaggio marittimo (n. 14).

*Trattamento tributario dei prodotti petroliferi.*

Se i rimorchiatori siano navi mercantili (n. 15).

Se l'attraversamento della linea doganale da parte delle navi mercantili sia condizione per l'applicazione del trattamento tributario di favore ai prodotti petroliferi destinati al consumo delle navi medesime nei porti dello Stato (n. 15).

**MILITARI**

*Servizi militari - Violazioni delle leggi che le disciplinano - Contravvenzioni - Aumento della pena ex lege 12 luglio 1961, n. 603 - Accertamento contravvenzioni ex lege 1849/1932 - Uff. Polizia giudiziaria.*

Se i limiti di pena previsti per le contravvenzioni di cui all'art. 8 della l. 20 dicembre 1932, n. 1849, debbano essere moltiplicati per 40 ai sensi dell'art. 3 della l. 12 luglio 1961, n. 603 (n. 20).

Se gli Ufficiali, sottufficiali e funzionari tecnici delle Amministrazioni militari, nell'accertamento delle contravvenzioni di cui all'art. 8 della legge 1849/1932, siano da considerare ufficiali di polizia giudiziaria, ai sensi dell'art. 221 cod. proc. pen., ultimo comma (n. 20).

**MINIERE**

*Decadenza del concessionario dal diritto di coltivazione - Corresponsabilità dell'E.M.S. per i debiti del concessionario - Non sussiste.*

Se l'Ente Minerario Siciliano sia obbligato a rispondere dei debiti di Soc. Minerarie — nella specie debiti per canoni demaniali e imposte varie — dichiarate decadute dalla concessione, e le cui miniere siano pervenute conseguentemente in gestione commissariale all'E.M.S. medesimo (n. 18).

**MUTUO**

*Contributi sugli interessi corrisposti dal Mediocredito centrale a norma del l. l. 18 novembre 1966, n. 976.*

Se il Mediocredito centrale, che a norma del d. l. 18 novembre 1966, n. 976, corrisponde agli Istituti di credito contributi sugli interessi per mutui concessi a favore di piccole e medie imprese nonché di professionisti privati danneggiati dall'alluvione del 1966, debba sospendere la corresponsione di tali contributi, ove i mutuatari si rendano inadempienti, dalla prima scadenza successiva al verificarsi dell'inadempienza, ovvero debba ancora erogarli (n. 8).

**NAVE E NAVIGAZIONE**

*Destinazione delle somme spettanti a marittimi resisi disertori all'estero.*

Se le somme depositate dal comandante della nave all'autorità marittima, a titolo di retribuzioni spettanti a marittimi resisi disertori all'estero, debbano subire la destinazione prevista dagli artt. 391-400 del Regolamento di Codice della navigazione (n. 122).

*Trattamento tributario dei prodotti petroliferi.*

Se i rimorciatori siano navi mercantili (n. 123).

Se l'attraversamento della linea doganale da parte delle navi mercantili sia condizione per l'applicazione del trattamento tributario di favore ai prodotti petroliferi destinati al consumo delle navi medesime nei porti dello Stato (n. 123).

## OPERE PUBBLICHE

*Compenso forfettario attribuito al concessionario - Incidenza sull'importo della revisione dei prezzi di opere pubbliche in concessione.*

Se il compenso forfettario del 5 % attribuito al concessionario di lavori attinenti ad opere pubbliche, per spese di progettazione, direzione, sorveglianza, ecc. vada calcolato anche sull'importo della revisione dei prezzi, quando questa sia dovuta (n. 73).

*Impianti sportivi - Procedimento per l'approvazione dei relativi progetti nella Regione Trentino-Alto Adige.*

Se l'approvazione dei progetti di opere sportive da eseguirsi nella Regione Trentino-Alto Adige, debba seguire un procedimento differente da quello previsto dal r. d. l. 2 febbraio 1939, n. 302, a seguito di trasferimento della competenza in materia attribuita dal Ministero dei LL.PP. alla Regione stessa (n. 74).

## PATRIMONIO

*Scarico di rifiuti in aree patrimoniali disponibili di Enti pubblici - Quale reato costituisce.*

Se lo scarico di rifiuti su aree appartenenti al patrimonio disponibile di un Ente Pubblico, concreti il reato di cui all'art. 633 cod. pen. (n. 2).

## PENSIONI

*Pensione privilegiata per causa di servizio in concorso con responsabilità colposa di terzi. Rivalsa dell'Amministrazione nei confronti del terzo.*

Se l'Amministrazione possa rivalersi verso il responsabile civile della pensione privilegiata concessa ad un proprio dipendente a seguito di lesioni riportate in un incidente stradale (n. 127).

*Pensioni dipendenti enti locali - Natura giuridica della convenzione di cui all'art. 20 l. 20 dicembre 1962, n. 1646.*

Se la convenzione di cui all'art. 20 della l. 20 dicembre 1962, n. 1646, intercorrente tra la Cassa Dipendenti Enti locali e le Gestioni dei regola-

renti speciali di pensione, abbia natura di contratto di diritto pubblico n. 128).

Se, per gli obblighi assunti dalle Gestioni dei regolamenti speciali di pensione, con le convenzioni di cui all'art. 20 della l. 29 febbraio 1962, n. 1646, possano accertarsi garanzie diverse da quelle previste dalle norme di contabilità di Stato (n. 128).

#### POSTE E TELEGRAFI

Art. 29 d. P. R. 14 febbraio 1964, n. 327.

Se i Comuni siano obbligati a sostenere le sole spese di impianto e manutenzione degli apparecchi telefonici dei Consigli di leva od anche le spese per il canone di abbonamento e servizio telefonico interurbano e telegrafico (n. 127).

#### PREVIDENZA ED ASSISTENZA

*Contributi assicurativi e previdenziali - Enti pubblici - Applicazione dell'ammenda - Datori di lavoro - Recupero dei contributi - Ammissibilità.*

Se l'ammenda prevista nell'art. 23 della l. 4 aprile 1952, n. 218, a carico del datore di lavoro che non provveda al pagamento dei contributi assicurativi entro il tempo stabilito o vi provveda in misura inferiore alla dovuta, possa trovare applicazione anche nel rapporto di lavoro con enti pubblici (n. 60).

Se il datore di lavoro possa operare il recupero delle somme relative alle quote a carico dei lavoratori nelle forme ordinarie, in caso di mancato servizio delle trattenute per mancato pagamento totale o parziale dei contributi (n. 60).

#### PROCEDIMENTO PENALE

*Notizia criminis - Definizione - Obbligo del rapporto per il pubblico ufficiale - Quando sussiste.*

Che cosa si intenda per *notizia criminis* agli effetti dell'obbligo del rapporto per il pubblico ufficiale e del delitto di omessa denuncia di reato e quando sorga l'obbligo medesimo (n. 12).

#### PROPRIETA

*Proprietà dei cimiteri di guerra costruiti su terreno demaniale.*

Se il Corpo di Spedizione Polacco in Italia ebbe ad acquistare, in virtù della costruzione di opere cimiteriali su terreno demaniale, diritti di natura reale sui cimiteri costruiti (n. 44).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, degli eventuali diritti sui cimiteri di guerra polacchi debba ritenersi successore l'Ente speciale con sede in Londra, che rivendica di essere succeduto legalmente nei diritti del II Corpo Polacco, ovvero lo Stato polacco (n. 44).

## PUBBLICO UFFICIALE

*Notizia criminis - Definizione - Obbligo del rapporto per pubblico ufficiale - Quando sussiste.*

Che cosa si intenda per *notizia criminis* agli effetti dell'obbligo del rapporto per il pubblico ufficiale e del delitto di omessa denuncia di reato e quando sorga l'obbligo medesimo (n. 5).

## REGIONI

*Regioni a statuto speciale - Competenza della Regione Trentino-Alto Adige in materia di approvazione di progetti di impianti sportivi.*

Se l'approvazione dei progetti di opere sportive da eseguirsi nella Regione Trentino-Alto Adige, debba seguire un procedimento differente da quello previsto dal r. d. l. 2 febbraio 1939, n. 302, a seguito di trasferimento della competenza in materia attribuita dal Ministero dei LL.PP. alla Regione stessa (n. 164).

Se il limite di valore di L. 500.000, previsto dal r. d. l. 2 febbraio 1939, n. 302, per la competenza del Prefetto, sia stato elevato per effetto della l. 10 dicembre 1953, n. 936 (n. 164).

*Trentino-Alto Adige - Legislazione sulla caccia.*

Se con la legge regionale 7 settembre 1964, n. 30, sulle riserve di caccia, la Regione Trentino-Alto Adige abbia operato un rinvio recettizio al t. u. 5 maggio 1939, n. 1016, sulla caccia, e se, in generale, sia ammissibile per la Regione il rinvio recettizio a norme statali (n. 165).

## RESPONSABILITÀ CIVILE

*Risarcibilità di un danno conseguente a fatto illecito tra Amministrazioni dello Stato.*

Se tra diverse Amministrazioni dello Stato possano sorgere rapporti giuridici secondo il diritto comune (n. 248).

Se tra diverse Amministrazioni dello Stato aventi ordinamento autonomo possano sorgere rapporti interorganici anche in relazione a fatti illeciti (n. 248).

Se una Amministrazione dello Stato sia tenuta a risarcire i danni cagionati ad altra Amministrazione statale (n. 248).

## RIFORMA FONDIARIA

*Riscatto dei terreni da parte degli assegnatari - Art. 3 della legge 29 maggio 1967, n. 379.*

Se gli Enti di sviluppo fondiari siano tenuti, a norma dell'art. 3, 2° comma, della legge 29 maggio 1967, n. 379, a soddisfare l'intero credito delle cooperative oppure nei limiti del realizzo dagli assegnatari (n. 11).

## SEQUESTRO

*Azionabilità di diritti di terzi su automezzi sequestrati ai sensi dell'articolo unico legge 31 ottobre 1966, n. 953.*

Se le pretese di terzi fatte valere su mezzi di trasporto sequestrati ai sensi dell'articolo unico legge 31 ottobre 1966, n. 953, nell'intervallo di tempo necessario per procedere alla vendita autorizzata, possano essere espinte (n. 22).

## SERVITU'

*Servitù militari - Violazioni delle leggi che le disciplinano - Contravvenzioni - Aumento della pena ex lege 12 luglio 1961, n. 603 - Accertamento contravvenzioni ex lege 1849/1932 - Uff. Polizia giudiziaria.*

Se i limiti di pena previsti per le contravvenzioni di cui all'art. 8 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, debbano essere moltiplicati per 40 ai sensi dell'art. 3 della legge 12 luglio 1961, n. 603 (n. 47).

Se gli ufficiali, sottufficiali e funzionari tecnici delle Amministrazioni militari, nell'accertamento delle contravvenzioni di cui all'art. 8 della legge 1849/1932, siano da considerare ufficiali di polizia giudiziaria, ai sensi dell'art. 221 cod. proc. pen., ultimo comma (n. 47).

## SOCIETA'

*Agevolazioni tributarie applicabili alla fusione di società esercenti imprese elettriche.*

Se l'art. 9 legge 6 dicembre 1962, n. 1643, nel prevedere agevolazioni tributarie a favore della fusione di società già esercenti imprese elettriche, si riferisca anche agli aumenti di capitale (n. 119).

*Agevolazioni tributarie per la fusione di società.*

Se per le agevolazioni tributarie previste per la fusione di società di cui all'art. 1 legge 18 marzo 1965, n. 170, si debba aver riguardo al preesistente capitale della società incorporata o al suo patrimonio netto, al fine di valutare se l'aumento di capitale ecceda il limiti costituito dal capitale della società incorporata (n. 120).

Se detta agevolazione competa solo nell'ipotesi in cui gli aumenti di capitale siano precedenti all'atto di fusione (n. 120).

*Liquidatori - Riparto dell'attivo - Mancato pagamento imposte dirette - Responsabilità in proprio.*

Se il liquidatore di una società che, omettendo di pagare con le attività della liquidazione le imposte dirette dovute dalla società stessa, ha chiuso la liquidazione con ripartizione delle attività ai singoli soci, contro accollo di questi ultimi dei debiti sociali, sia responsabile in proprio ai sensi dell'art. 265 T. U. 29 gennaio 1958, n. 645 (n. 121).

*Recupero di crediti nei confronti di società liquidate e cancellate dal registro delle imposte.*

Se l'approvazione del bilancio finale di liquidazione e la cancellazione dal registro delle imprese (società commerciali), in pendenza di rapporti di obbligazione tributari noti, in quanto risultanti dalle scritture contabili, comporti l'estinzione della società (n. 122).

Se l'approvazione del bilancio finale di liquidazione e la cancellazione dal registro delle imprese (società commerciali), in pendenza di rapporti di obbligazione tributari non noti o sopravvenuti, anche in caso di colpa dei liquidatori, comporti l'estinzione della società (n. 122).

Se l'azione (di arricchimento senza causa) dei creditori della società nei confronti dei soci, prevista dal secondo comma dell'art. 2456 cod. civ., sia esperibile tanto nel primo caso (mancato adempimento doloso delle obbligazioni della società) che nel secondo (mancato adempimento non doloso) (n. 122).

Se l'azione da parte dell'Amministrazione finanziaria nei confronti dei soci e dei liquidatori, prevista dal secondo comma dell'art. 2456 cod. civ., possa essere promossa in base al testo unico 14 aprile 1910, n. 639 (n. 122)

# NOTIZIARIO

---

## CONVEGNO DI STUDI

Nella sede dell'ISLE al Palazzo de' Ginnasi, in Roma, si è tenuto, il 3 luglio 1968, un convegno sugli « *Aspetti e Problemi della circolazione urbana* ». L'argomento, attraverso le relazioni del prof. arch. Nello Renacco, presidente del Comitato Regionale per la Programmazione economica del Comune di Roma e dell'avv. Michele Savarese, sostituto avvocato generale dello Stato, è stato trattato nel più generale quadro della politica di sviluppo e di benessere economico-sociale. E ciò al fine di consentire l'enunciazione dal Parlamento del maggior numero possibile di idee e di suggerimenti utili per il Parlamento, alle Pubbliche Amministrazioni, ai tecnici ed agli studiosi e per l'azione e le provvidenze da porre in essere per risolvere i problemi e l'attuale assetto urbanistico pone in modo pressante. Numerosi interventi sono seguiti alle relazioni e tutti gli aspetti ed i problemi della circolazione urbana e dei trasporti in genere sono stati toccati: da quello delle strade di accesso ad una grande città a quelli dei c. d. attraversamenti, dei servizi pubblici urbani autotramviari e delle linee metropolitane, della circolazione privata, dei parcheggi ecc.

Gli atti del Convegno saranno raccolti in volume a cura dell'ISLE.

