

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **2**

FEBBRAIO 2001 - ANNO X

Spedizione in abbonamento postale - 45%

Art. 2, comma 20, lett. b), L. 23.12.96, n. 662/96 - Filiale di Roma

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

	pag.		pag.
Parte I - DOTTRINA			
ETTORE CASADEI: La disciplina delle attività agricole nelle aree protette	77	ALESSANDRO MASI: Scarico abusivo di acque meteoriche. <i>Pluviae in ductu aquarum</i>	131
ALFIO GRASSO: I consorzi fidi nel settore agricolo in due leggi regionali di Liguria e Basilicata	88	MALVINA ALVINO: In tema di svincolo di maso chiuso	134
NOTE A SENTENZA			
STEFANO MASINI: Abrogazione o <i>rifioritura</i> della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale per le società di capitali	96	LUIGI COSTATO: Giurisprudenza comunitaria in materia agraria e ambientale	135
CARLO GATTA: Limiti all'attività professionale degli agrotecnici	99	Parte II - GIURISPRUDENZA (*)	
ANTONINO CIMELLARO: La riduzione del quaranta per cento dell'indennità di espropriazione tra sanzione e normalità	105	ACQUE	
SONIA CARMIGNANI: Diritto di prelazione e <i>denuntiatio</i>	112	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da frantoi oleari - Disciplina di cui al d.lgs. 152 del 1999 - Applicabilità - Sussistenza - Fattispecie: scarico non autorizzato di acque di vegetazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 17 gennaio 2000, n. 425</i> , con nota di F. MAZZA	
ANTONIO ORLANDO: Durata dei contratti in corso: determinazione del <i>dies a quo</i>	114	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da frantoi oleari - Disciplina di cui al d.lgs. 152 del 1999 - Scarico senza autorizzazione - Reato - Esclusione - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 31 marzo 2000, n. 4068</i> , con nota di F. MAZZA .	
MAURIZIO MAZZI: Le restituzioni alle esportazioni nell'ambito della P.A.C.	116	Acque - Tutela dall'inquinamento - Impianto di depurazione - Guasto dell'impianto - Superamento dei limiti tabellari - Assenza di presidi tecnici adeguati - Esoneo da responsabilità del titolare dello scarico - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 23 febbraio 2000, n. 2108</i> , con nota di F. DE SANTIS	
FRANCESCO MAZZA: Scarico da frantoio oleario ed utilizzazione agronomica dei reflui	119	Acque - Tutela dall'inquinamento - Insediamento produttivo - Dotato di impianto di depurazione - Smaltimento delle sole acque reflue del ciclo produttivo - Sottoponibilità dello scarico alla disciplina sui rifiuti - Esclusione - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 5 gennaio 2000, n. 3628 (c.c.)</i> , con nota di A. MONTINI	
FRANCESCA DE SANTIS: Gestione di impianti di depurazione e responsabilità per colpa	120	Acque - Tutela dall'inquinamento - Acque meteoriche - Col dilavamento di area soggetta ad attività produttive divengono scarico - Autorizzazione - Necessità. <i>Trib. Terni 23 novembre 1999</i> , con nota di A. MASI	
ALDO MONTINI: La linea di confine tra scarico e rifiuto alla luce del d.lgs. n. 152 del 1999	122	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico proveniente da reparti e laboratori di presidio ospedaliero - Natura dello scarico - Insediamento civile - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 17 marzo 2000, n. 3433 (M)</i>	
NICOLETTA RAUSEO: Prelazione agraria e contratto in frode alla legge	125		
LUIGI TORTOLINI: Sulla invalidità degli accordi in deroga non conclusi con l'intervento delle associazioni professionali agricole (art. 58, 1° comma e art. 45, legge n. 203/82)	127		

(*) Con (M) vengono indicate le decisioni riportate nella rubrica Massimario.

	pag.		pag.
AGRICOLTURA E FORESTE			
Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Acquisto per usucapione - Regolarizzazione del titolo di proprietà - Decreto pretorile di riconoscimento della proprietà usucapita - Opposizione - Ordinario giudizio di cognizione - Litisconsorzio necessario di tutti i comproprietari del bene. <i>Cass. Sez. II Civ. 28 giugno 2000, n. 8789</i> , con nota redazionale	100	Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta paesaggistico - Annullamento - Termine - Decorrenza. <i>T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II 6 marzo 2000, n. 909 (M)</i>	141
Agricoltura e foreste - Comunità europea - P.A.C. - Aiuti agricoli comunitari - Fondamento - Conseguenze. <i>Cass. Sez. I Civ. 25 settembre 1999, n. 10603</i> , con nota di M. MAZZI	115	Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta paesaggistico - Annullamento - Comunicazione dell'avvio del procedimento - Non occorre - Ragioni. <i>T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II 6 marzo 2000, n. 909 (M)</i>	141
Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Presupposti per costituzione - Accertamento - Valutazione - Insindacabilità - Limiti. <i>T.R.G.A. Trentino - Alto Adige, Bolzano 19 gennaio 2000, n. 11</i> , con nota di M. ALVINO	133	Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta - Rilascio - Congrua motivazione - Necessità. <i>T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II 6 marzo 2000, n. 909 (M)</i>	141
Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Vincolo - Revoca - Consistenza patrimoniale - Valutazione - Immobili esterni al maso - Esclusione. <i>T.R.G.A. Trentino - Alto Adige, Bolzano 19 gennaio 2000, n. 11</i> , con nota di M. ALVINO	133	Ambiente - Edilizia e urbanistica - Concessione di costruzione in sanatoria - Tutela paesaggistica in via postuma - Possibilità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 9 ottobre 2000, n. 5386 (M)</i>	141
Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Vincolo - Revoca - Consistenza patrimoniale - Riduzione permanente - Necessità. <i>T.R.G.A. Trentino - Alto Adige, Bolzano 19 gennaio 2000, n. 11</i> , con nota di M. ALVINO	133	Ambiente - Tutela paesaggistica - Indennità <i>ex art. 15</i> legge n. 1497/1939 - Carattere - Sanzione amministrativa - Ambito di applicazione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 9 ottobre 2000, n. 5386 (M)</i>	141
Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Vincolo - Revoca - Presupposti - Insufficienza al mantenimento, almeno per metà, di famiglia di cinque persone - Necessità - Considerazione dell'immutata consistenza del maso - Ommissione - Illegittimità. <i>T.R.G.A. Trentino - Alto Adige, Bolzano 19 gennaio 2000, n. 11</i> , con nota di M. ALVINO ..	133	Ambiente - Edilizia e urbanistica - Concessione di costruzione in sanatoria - Tutela paesaggistica - Verifica postuma - Definizione favorevole del procedimento di sanatoria - Applicazione della sanzione pecuniaria - Obbligatorietà. <i>Cons. Stato, Sez. VI 9 ottobre 2000, n. 5386 (M)</i> ...	141
Agricoltura e foreste - Settore vitivinicolo - Obbligo di documentazione - Art. 4, comma 8, legge n. 460 del 1987 - Rinvio al reg. CEE n. 1153 del 1975, sostituito con reg. CEE n. 986 del 1989 - Effetto abrogativo art. 4 cit. - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 18 luglio 2000, n. 9442 (M)</i>	139	CONSORZI	
Agricoltura e foreste - Settore vitivinicolo - Obbligo di documentazione per il trasporto di uve - Esonero <i>ex art. 3</i> reg. CEE n. 986 del 1989 - Ambito di operatività - Merce destinata a centri di raccolta privi di impianti di vinificazione - Non vi rientra. <i>Cass. Sez. III Civ. 18 luglio 2000, n. 9441 (M)</i>	139	Consorzi - Di bonifica - Contributi - Carenza di potere impositivo - Restituzione - Natura tributaria della controversia - Configurabilità - Giurisdizione A.G.O. - Competenza del Tribunale. <i>Cass. Sez. I Civ. 13 ottobre 2000, n. 13649 (M)</i>	139
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Consumo olio di oliva - Indebito conseguimento degli aiuti - Sanzioni - Duplice sistema di repressione - Applicazioni sanzioni amministrative - Indipendenza dagli esiti del giudizio penale - Legittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 30 marzo 2000, n. 2551 (M)</i>	141	CONTRATTI AGRARI	
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Consumo olio di oliva - Indebito conseguimento degli aiuti - Sanzioni - Procedimento - Garanzia del contraddittorio e dell'autonomia valutazione dell'Amministrazione - Necessità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 30 marzo 2000, n. 2551 (M)</i>	141	Contratti agrari - Pascolo - Vendita delle erbe - Rapporto negoziale di pascipascolo - Fondo - Uso da parte del concessionario - Strumentalità - Detenzione del bene tutelabile con l'azione di spoglio - Configurabilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 22 giugno 2000, n. 8489</i> , con nota redazionale	101
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Consumo olio di oliva - Indebito conseguimento degli aiuti - Ingiunzione di restituzione - Basata solo su verbale della Guardia di finanza - Illegittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 30 marzo 2000, n. 2551 (M)</i>	141	Contratti agrari - Accordi in deroga - Documento negoziale sottoscritto dalle parti e dai rappresentanti sindacali - Efficacia probatoria - Prova testimoniale contraria - Inammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 30 marzo 2000, n. 3882</i> , con nota redazionale	108
		Contratti agrari - Affitto - Inadempimento - Morosità - Termine di grazia per il pagamento del canone - Superamento - Poteri del giudice - Valutazione della gravità dell'inadempimento - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 7 febbraio 2000, n. 1336</i> , con nota redazionale	108
		Contratti agrari - Affitto - Inadempimento - Morosità - Termine di grazia per il pagamento del canone - Natura. <i>Cass. Sez. III Civ. 7 febbraio 2000, n. 1336</i> , con nota redazionale	108
		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga - Scadenza - <i>Dies a quo</i> - Determinazione - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 ottobre 1999, n. 12195</i> , con nota di A. ORLANDO	114
		Contratti agrari - Affitto - Accordi in deroga - Mancata assistenza delle organizzazioni agricole professionali - Nullità del contratto - Sostituzione della disciplina legale a quella convenzionale - Ammissibilità - Inammissibilità. <i>Trib. Teramo, Sez. spec. agr. 18 maggio 2000</i> , con nota di L. TORTOLINI	126
AMBIENTE			
Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta paesaggistico - Annullamento - Termine di sessanta giorni - Perentorietà. <i>T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II 6 marzo 2000, n. 909 (M)</i>	141		

	pag.		pag.
Contratti agrari - Affitto - Nullità del contratto - Risarcimento del danno - Condanna generica. <i>Trib. Teramo, Sez. spec. agr. 18 maggio 2000</i> , con nota di L. TORTOLINI	126	Prelazione e riscatto - Prelazione - Esercizio del diritto - Finalità - Vendita del fondo - Contrasto con norme imperative - Nullità. <i>Corte d'app. Bologna 9 maggio 2000, n. 572</i> , con nota di N. RAUSEO	123
EDILIZIA E URBANISTICA		PREVIDENZA SOCIALE	
Edilizia e urbanistica - Disciplina urbanistica - Ambito di operatività - Estensione a tutti gli aspetti di salvaguardia e trasformazione del suolo e di protezione dell'ambiente - Alterazione del territorio in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti e livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli - Concessione urbanistica - Necessità - Fattispecie: campo da golf. <i>Cass. Sez. III Pen. 14 marzo 2000, n. 3107(M)</i>	140	Previdenza sociale - Contributi agricoli unificati - Somme aggiuntive per omesso o tardivo pagamento - Funzione - Indagine sull'elemento soggettivo del debitore - Inammissibilità. <i>Cass. Sez. Lav. 24 giugno 2000, n. 8644(M)</i>	139
ESPROPRIAZIONE P.P.U.		PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO	
Espropriazione p.p.u. - Stima - Opposizione alla stima - Art. 5 bis legge n. 359 del 1992 - Offerta amministrativa dell'indennità di esproprio commisurata ai nuovi criteri - Congruità rispetto al valore effettivo del bene - Necessità - Offerta inadeguata - Mancata accettazione - Determinazione giudiziale dell'indennità - Decurtazione del 40 per cento - Esclusione - Ragioni. <i>Cass. Sez. I Civ. 13 dicembre 1999, n. 13945</i> , con nota di A. CIMELLARO	103	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Conservazione del prodotto in condizioni inidonee - Prova - Necessità di analisi - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 aprile 2000, n. 4068 (c.c.) (M)</i>	140
Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Interessi - Natura - Decorrenza - Calcolo. <i>Cass. Sez. I Civ. 10 maggio 2000, n. 5940</i> , con nota di A. CIMELLARO	103	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Verifica dell'osservanza delle prescrizioni di cui all'art. 19 d.lgs. 530 del 1992 - Custodia di molluschi in condizioni idonee - Prelievo di campioni - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 aprile 2000, n. 4068 (c.c.) (M)</i>	140
Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Offerta e accettazione - Art. 5 bis legge n. 359 del 1992 - Decurtazione del 40 per cento - Applicabilità generale - Esclusione nel solo caso di cessione volontaria - Opposizione alla stima - Accertamento giudiziale di indennità superiore all'offerta amministrativa - Decurtazione - Applicabilità. <i>Cass. Sez. I Civ. 10 maggio 2000, n. 5940</i> , con nota di A. CIMELLARO	103	PROFESSIONI	
IMPRESA E IMPRENDITORE		Professioni - Agrotecnici - Disciplina dell'attività professionale per gli iscritti al relativo albo - Mancata previsione dello svolgimento di compiti inerenti all'attività catastale di frazionamento dei terreni - Questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 4 e 35, primo comma, Cost. - Infondatezza. <i>Corte costituzionale 26 ottobre 2000, n. 441</i> , con nota di C. GATTA	98
Impresa e imprenditore - Imprenditore agricolo a titolo principale - Nozione - Art. 2, n. 5 reg. CEE n. 797/1985 e art. 5, n. 5 reg. CEE n. 2328/1991 - Persone giuridiche - Non sono comprese - Competenza ordinamento giuridico interno - Necessità. <i>Corte di giustizia CE - Sez. VI 11 gennaio 2001, in causa C-403/98</i> , con nota di S. MASINI	95	PROPRIETÀ	
PRELAZIONE E RISCATTO		Proprietà - Limitazioni legali della proprietà - Rapporti di vicinato - Distanze legali - Per piantagioni di alberi - Di alto fusto - Tre metri dal confine - Esenzione dall'obbligo - Condizioni - Muro divisorio. <i>Cass. Sez. II Civ. 29 settembre 2000, n. 12956(M)</i>	139
Prelazione e riscatto - Prelazione - Vendita del fondo - Assenza di coltivatori diretti sul medesimo - Prova relativa - Onere del retraente - Ammissione del convenuto - Efficacia probatoria - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° giugno 2000, n. 7271</i> , con nota redazionale	102	SANITÀ PUBBLICA	
Prelazione e riscatto - Prelazione - <i>Denuntiatio</i> - Forma - Comunicazione verbale - Sufficienza - Termine per l'esercizio del diritto - Decorrenza - Comunicazione di contratto stipulato da <i>falsus procurator</i> - Idoneità. <i>Cass. Sez. III Civ. 9 febbraio 2000, n. 1443</i> , con nota di S. CARMIGNANI	109	Sanità pubblica - Disciplina dei rifiuti - Formulare di identificazione - Raccolte di rifiuti per quantitativi inferiori a kg. 100 - Obbligo di tenuta - Sussistenza - Pluralità di percorsi di istradamento non riportabili in unico formulario - Pluralità di formulari - Necessità. <i>Cass. Sez. III Pen. 29 maggio 2000, n. 1040 (c.c.) (M)</i>	140
MASSIMARIO		MASSIMARIO	
		- <i>Giurisprudenza civile</i>	139
		- <i>Giurisprudenza penale</i>	140
		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	141

Parte III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

- comunitaria	142
- nazionale	142
- regionale	143

LIBRI

F. ALBINNI: Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura (L. Mazza)	144
P. FICCO, R. RIFICI, M. SANTOLOCI: La nuova tutela delle acque. Gli obblighi, gli obiettivi e gli strumenti previsti dal d.lgs. 152/1999 (P. Mazza)	144

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina
1999		
<i>SETTEMBRE</i>		
25	Cass. Sez. I Civ. n. 10603	115
<i>OTTOBRE</i>		
29	Cass. Sez. III Civ. n. 12195	114
<i>NOVEMBRE</i>		
23	Trib. Terni	129
<i>DICEMBRE</i>		
13	Cass. Sez. I Civ. n. 13945	103
2000		
<i>GENNAIO</i>		
5	Cass. Sez. III Pen. n. 3628 (c.c.)	121
17	Cass. Sez. III Pen. n. 425	118
19	T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Bolzano n. 11	133
<i>FEBBRAIO</i>		
7	Cass. Sez. III Civ. n. 1336	108
9	Cass. Sez. III Civ. n. 1443	109
23	Cass. Sez. III Pen. n. 2108	119
<i>MARZO</i>		
6	T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II n. 909 (M)	141
14	Cass. Sez. III Pen. n. 3107 (M)	140
17	Cass. Sez. III Pen. n. 3433 (M)	140
30	Cass. Sez. III Civ. n. 3882	108
30	T.A.R. Lazio, Sez. II <i>ter</i> n. 2551 (M)	141
31	Cass. Sez. III Pen. n. 4068	118
<i>APRILE</i>		
21	Cass. Sez. III Pen. n. 4068 (c.c.) (M)	140

Data	Autorità	pagina
<i>MAGGIO</i>		
9	Corte d'app. Bologna n. 572	123
10	Cass. Sez. I Civ. n. 5940	103
18	Trib. Teramo, Sez. spec. agr.	126
29	Cass. Sez. III Pen. n. 1040 (c.c.) (M)	140
<i>GIUGNO</i>		
1	Cass. Sez. III Civ. n. 7271	102
22	Cass. Sez. III Civ. n. 8489	101
24	Cass. Sez. Lav. n. 8644 (M)	139
28	Cass. Sez. III Civ. n. 8789	100
<i>LUGLIO</i>		
18	Cass. Sez. III Civ. n. 9441 (M)	139
18	Cass. Sez. III Civ. n. 9442 (M)	139
<i>SETTEMBRE</i>		
14	Corte di giustizia CE, in causa C-369/98	137
19	Corte di giustizia CE, in causa C-287/98	138
26	Corte di giustizia CE, in causa C-443/98	135
26	Corte di giustizia CE, in causa C-22/99	136
29	Cass. Sez. II Civ. n. 12956 (M)	139
<i>OTTOBRE</i>		
9	Cons. Stato, Sez. VI n. 5386 (M)	141
13	Cass. Sez. I Civ. n. 13649 (M)	139
19	Corte di giustizia CE, in causa C-155/99	137
26	Corte costituzionale n. 441	98
<i>DICEMBRE</i>		
7	Corte di giustizia CE, in causa C-38/99	138
7	Corte di giustizia CE, in causa C-374/98	138
7	Corte di giustizia CE, in causa C-66/99	138
14	Corte di giustizia CE, in causa C-99/99	136
2001		
<i>GENNAIO</i>		
11	Corte di giustizia CE - Sez. VI, in causa C-403/98	95

(*) Con (M) vengono indicate le decisioni riportate nella rubrica Massimario.

La disciplina delle attività agricole nelle aree protette (*)

di ETTORE CASADEI

1. Ambito e limiti dell'indagine. - 2. Evoluzioni significative nella configurazione giuridica delle aree protette e delle attività agricole. - 3. Il regolamento del parco. - 4. Il piano per il parco e le iniziative per la promozione economica e sociale. - 5. Ristori patrimoniali per i vincoli e per i danni prodotti dalla fauna selvatica del parco.

1. - La materia qui presa in considerazione è sicuramente molto vasta e non facilmente riducibile allo spazio ristretto di un contributo congressuale. Occorre dunque un approccio consapevole degli inevitabili limiti della trattazione, ma neppure può rinunciarsi a giusti e doverosi intenti di organicità e di completezza. Allo scopo è innanzitutto necessario, sia richiamare lo stato delle ricerche in argomento, sia precisare il campo di indagine, limitandolo ai profili essenziali e di maggiore interesse.

Sulle aree naturali protette la letteratura giuridica è molto ampia, ma non con riguardo al tema oggetto del nostro esame. Gli argomenti approfonditi sono soprattutto quello dei rapporti, spesso antagonisti, tra Stato e regioni, sul riparto delle competenze relative alla gestione del territorio, quello delle procedure e dei limiti per la realizzazione di opere e di manufatti, quello delle sanzioni per la violazione di tali limiti e di tali procedure. In sostanza le ricerche riguardano principalmente la questione urbanistica intesa sia nei profili tradizionali, sia nell'accezione più vasta favorita negli ultimi decenni dall'emergere di una pianificazione generalizzata all'intero territorio e largamente guidata da esigenze e da sensibilità ambientali.

Pochissimi sono i riferimenti alla concreta gestione delle attività economiche da parte dei privati. E ciò giustifica qualche stupore, soprattutto per quanto concerne le attività agro-silvo-pastorali, che nelle aree protette sono di gran lunga le più rilevanti, se non per l'entità dei risultati economici, per l'incidenza sulla gestione del territorio.

Per il nostro lavoro neppure la giurisprudenza è di qualche aiuto. Anche qui i problemi che emergono con maggiore frequenza sono i conflitti di competenza tra Stato e regioni o tra diversi organi dello Stato, nonché l'esecuzione di opere in violazione dei limiti o con l'inosservanza delle procedure stabilite dalla legislazione in materia, e le conseguenti sanzioni civili e penali. Di un certo interesse, tuttavia, sono talune sentenze relative all'indennizzabilità dei danni cagionati dalla fauna selvatica protetta alle colture agrarie e più precisamente alla natura e all'entità del ristoro

patrimoniale spettante al danneggiato. Sia pure indirettamente, dunque, in tali interventi (su cui torneremo), si pone il problema delle modalità e del grado di tutela dell'esercizio dell'attività primaria. Plastica e suggestiva, anzi, si fa la contrapposizione tra salvaguardia della natura, nel caso rappresentata dall'animale selvatico oggetto di protezione da parte della legge, e l'attività economica volta ad incidere, anche se in grado non molto elevato (come si verifica nell'attività agricola), sul libero dispiegarsi delle forze vitali della natura.

Per contro, immenso appare il materiale normativo. Ruolo centrale, naturalmente, assume la legge generale 6 dicembre 1991, n. 394, intitolata: «Legge quadro sulle aree protette», peraltro già in più punti integrata e modificata, in particolare dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (contenente conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59), il cui art. 76 ha soppresso il programma triennale per le aree naturali protette di cui agli artt. 4 e 5 della legge-quadro, e soprattutto dalla l. 9 dicembre 1998, n. 426, che ha per oggetto nuovi interventi in campo ambientale, e che nella legge-quadro ha introdotto varie innovazioni.

Ma, accanto alla legge generale, un'indagine completa dovrebbe considerare le discipline anteriori relative a specifiche aree protette, quelle successive volte ad adeguare tali discipline ai principi della nuova legge-quadro, i provvedimenti istitutivi di nuove aree e soprattutto, sul piano della concreta attuazione del *corpus* normativo in esame, i provvedimenti destinati ad organizzare e a disciplinare la gestione delle aree istituite secondo i dettami della legge-quadro (il riferimento è, con tutta evidenza, ai piani per il parco, ai regolamenti del parco, ai piani pluriennali economici e sociali per la promozione delle attività compatibili, nonché ai piani di gestione delle riserve e ai relativi regolamenti attuativi).

Soprattutto tali ultimi piani e regolamenti costituirebbero documentazione di grandissimo interesse per compren-

(*) Relazione tenuta al XXX Incontro di studio del Centro studi di estimo e di economia territoriale-Ce.S.E.T.: «Gestione delle risorse naturali nei territori rurali e nelle aree protette: aspetti economici, giuridici ed estimati».

vi», organizzato dal Ce.S.E.T. e dall'Università degli Studi della Basilicata e svoltosi a Potenza nei giorni 5 e 6 ottobre 2000. Gli atti dell'Incontro sono in corso di pubblicazione.

dere il concreto funzionamento del sistema e, all'interno di questo, per avere più precisi riferimenti sulle effettive modalità di svolgimento dell'agricoltura nei parchi. Ma si tratta di materiali non facilmente reperibili. Inoltre, una ricerca sistematica e completa e con i dovuti approfondimenti analitici su tutti i materiali normativi e sugli strumenti di attuazione nelle singole aree, da un lato richiederebbe tempi lunghi e l'impegno congiunto di più persone, dall'altro porterebbe a risultati assai voluminosi sul piano quantitativo.

Ben diverso può e deve essere il contenuto di questa indagine. Compito di essa, infatti, non è un inventario analitico delle modalità di gestione delle singole aree protette, ma l'illustrazione dell'esercizio dell'agricoltura nel territorio delle medesime alla luce dei principi fondamentali e delle discipline generali della legge-quadro.

Più precisamente, il discorso si limita ai parchi, giacché per le riserve, in considerazione del loro rilievo strettamente ecologico-ambientale, il problema dell'esercizio dell'agricoltura neppure ha ragione di porsi. Conclusione analoga vale per le aree protette marine. Pur volendo ampliare la sfera delle discipline agrarie alla pesca, come del resto da tempo previsto dall'ordinamento comunitario (basti citare, al riguardo, l'art. 32, par. 1, del Trattato CE), e sotto vari profili consentito da numerose disposizioni interne (a parte norme risalenti nel tempo, si veda, da ultimo, l'art. 33, comma 2°, del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, sulle funzioni del Ministero delle politiche agricole e forestali), sarà sufficiente ricordare come l'art. 19 della legge-quadro, relativo alla gestione delle aree protette marine, nel comma 3° vieti in termini espressi e recisi la cattura, la raccolta e il danneggiamento delle specie animali e vegetali [lett. a)], nonché l'introduzione di armi, di esplosivi e di ogni altro mezzo distruttivo e di cattura [lett. a)].

Giova ancora osservare che la disciplina più ampia e compiuta della legge-quadro è quella dedicata ai parchi nazionali, mentre limitata e sfuggente è quella sulle riserve nazionali [per le quali, fermo lo strumento dell'applicazione analogica, il legislatore mostra di contare ampiamente sulla normativa dei parchi o per espresso rinvio (richiamo dell'art. 17 all'art. 11), o presupponendone l'applicazione dei principi], e abbastanza ridotta, e anch'essa modellata sulla normativa per le aree nazionali, è quella relativa alle aree protette regionali.

Per concludere, pur non mancando l'opportunità di prendere in considerazione altri luoghi e situazioni, la nostra attenzione sarà essenzialmente riservata alla disciplina della legge-quadro sui parchi nazionali, ovviamente non nei suoi termini generali, ma con specifico riguardo all'esercizio delle attività agricole al loro interno. Molti aspetti del sistema, pertanto, non potranno essere affrontati e dovranno considerarsi come noti, mentre risulteranno opportuni taluni approfondimenti teorici sulla condizione giuridica della proprietà terriera e dell'impresa agraria all'interno delle zone in esame.

2. - Prima di entrare nel vivo dell'indagine, sono ancora opportune alcune osservazioni generali sugli elementi (aree protette e attività agricole), che il nostro tema pone a raffronto.

Per entrambi si ravvisa, infatti, e ha trovato di recente chiaro impulso, una significativa evoluzione.

Nella disciplina delle aree protette, elemento tradizionalmente dominante è stato sempre quello della tutela conservativa. E allo scopo gli strumenti tecnici approntati dal diritto sono stati principalmente vincoli e divieti garantiti da adeguate sanzioni. Questo, almeno, nelle intenzioni del legislatore e a prescindere dai risultati effettivamente conseguiti. La tutela ha assunto poi particolare forza e vigore quando, accanto alle esigenze ambientali, si poneva il fattore della rilevanza estetica. Espressione di questa logica è la

ben nota l. 29 giugno 1939, n. 1497, sulla tutela delle bellezze naturali, di recente abrogata dall'art. 166, comma 1°, del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, che, in veste di testo unico, anche se in termini non ancora completi, riordina le disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali (fra cui quelle del 1939), a norma dell'art. 1 della l. 8 ottobre 1997, n. 352, recante disposizioni sui beni culturali.

Con una relevantissima innovazione, tuttavia, l'ordinamento ha esteso la più intensa tutela ben al di là della presenza del valore estetico. Questo si è verificato quando il d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella l. 8 agosto 1985, n. 431 (nota come legge Galasso, e anch'essa abrogata, salve poche disposizioni, dall'art. 166, comma 1°, del testo unico appena ricordato, che ne assorbe i contenuti), ha fortemente dilatato la tutela paesaggistica, sottoponendo ai vincoli della legge del 1939 una lunga serie di beni (territori costieri, fiumi, torrenti e altri corsi d'acqua, montagne, ghiacciai e circhi glaciali, parchi, riserve e territori di protezione esterna dei parchi, territori coperti da foreste e da boschi, aree assegnate alle università agrarie e zone gravate da usi civici, zone umide, vulcani, zone di interesse archeologico), dell'estensione di vari milioni di ettari, come tali costituenti una frazione cospicua dell'intero territorio nazionale. Ciò che maggiormente rileva, comunque, è che l'assoggettamento di tali beni si realizza in via automatica, cioè senza l'esperimento delle procedure e l'inserimento negli elenchi previsti dalla medesima legge del 1939, e soprattutto senza che debba verificarsene l'effettivo pregio estetico, sufficiente risultando l'appartenenza alle categorie indicate. Non è che venga meno la tutela delle bellezze naturali, e il sistema per individuarle e censirle è ancora operante, ma il vincolo viene sensibilmente ampliato al di là degli esigui spazi originariamente considerati.

Altro fondamentale elemento di evoluzione è quello che ci sembra pienamente consacrato nella legge n. 394 del 1991. L'intervento del legislatore non si limita più a vincoli e a divieti ma cerca realisticamente un altro modo di valorizzare l'area protetta, individuandolo in una sorta di ragionevole accordo sinergico tra forze naturali e presenza umana. Questa scelta appare al contempo convincente ed inevitabile e mostra così più matura consapevolezza del problema. Tranne che per zone ristrette di particolare valore ambientale, infatti, quello della natura assolutamente incontaminata appare come un mito impossibile e, soprattutto per territori fortemente antropizzati da millenni come il nostro, l'unica via produttiva di buoni risultati sembra quella di una presenza umana che custodisca l'ambiente trovando nelle aree protette buone occasioni di sopravvivenza economica, mentre l'abbandono spesso determina, accanto alla perdita di tradizioni e di valori culturali preziosi, ulteriore e più intenso degrado.

Nel richiamare questi aspetti la dottrina è assolutamente unanime e, anzi, non manca chi lamenta che questa sorta di positiva integrazione tra uomo e natura, pur chiaramente enunciata nella legge, non trovi in concreto adeguata attuazione. Quanto al dettato normativo, conviene richiamare almeno taluni spunti essenziali.

La legge-quadro espone nel titolo primo i principi generali che regolano la materia, innanzitutto ponendo la nozione di area naturale protetta come territorio in cui sono presenti formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, aventi rilevante valore naturalistico e ambientale e come tale sottoposto al particolare regime di tutela e di gestione previsto dalla legge medesima allo scopo di perseguire determinate finalità (art. 1, commi 4°, 2° e 3°).

Tali finalità sono costituite dalla conservazione di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotopi, di valori scenici e panora-

mici, di processi naturali, di equilibri idraulici e idrogeologici, di equilibri ecologici [comma 3°, cit., lett. *a*), mentre sugli equilibri idraulici e idrogeologici torna la lett. *d*), prevedendone – accanto alla difesa, che per la verità non ci sembra sostanzialmente diversa dalla conservazione – la ricostituzione]; sono costituite, inoltre, dall'applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare un'integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali [*ibidem*, lett. *b*)], e dalla promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili [*ibidem*, lett. *c*)]. Come si può notare, mentre le lett. *a*) e *d*) volgono l'attenzione ai soli valori fisici e naturalistici, nelle lett. *b*) e *c*) ruolo centrale assume l'integrazione fra uomo e natura, e giova rilevare come tale integrazione sia vista nella sua pienezza e non soltanto con riguardo al profilo economico-produttivo, e come venga espressamente in considerazione, tra gli effetti positivi della conservazione dei valori naturalistici, l'arricchimento culturale e spirituale dell'uomo.

Conviene ancora ricordare, sempre nell'art. 1, che, secondo la parte finale del citato comma 4°, nelle aree naturali protette possono essere promosse la valorizzazione e la sperimentazione di attività produttive compatibili, ove la promozione costituisce un gradino più avanzato rispetto alla semplice ammissione a fini integrativi sopra richiamata.

Non mancano altri riferimenti normativi utili a confermare quanto si è posto in evidenza, ma non sembra necessario diffondersi in ulteriori richiami.

Giova invece considerare un particolare aspetto della recente evoluzione dell'attività agricola (del cui esercizio nelle aree protette dobbiamo appunto occuparci), strettamente collegato allo sviluppo della sensibilità ambientale. Il *novum* da prendere in esame, in questa sede, interessa naturalmente nei suoi profili giuridici.

Come è ben noto, la nozione giuridica di agricoltura si trae *in primis* dalla nozione generale di impresa agricola ricavabile dall'art. 2135 c.c. Secondo questa disposizione, per le attività agricole vale la *summa divisio* tra attività principali, tassativamente enumerate, cioè la coltivazione del fondo, la silvicoltura e l'allevamento del bestiame, e attività connesse (che è invece categoria aperta comprendente diverse attività fra le quali, espressamente indicate e più importanti per tradizione storica e per rilevanza economica, sono la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli). A parte altre notazioni, conviene ricordare che le attività principali si caratterizzano perché sempre e necessariamente conferiscono natura agraria alle imprese che le esercitano, mentre le attività connesse hanno obiettivamente natura commerciale ma vengono considerate agrarie ove ricorrono determinate condizioni.

Non è mai stato posto in discussione che l'agricoltura possa avere per oggetto prodotti non alimentari, mentre un serio dibattito si è avuto sulla configurabilità di forme di coltivazione e di allevamento senza utilizzazione di suoli produttivi, problema che ovviamente non ha toccato la silvicoltura e per il quale decisamente prevalente, almeno nella dottrina, appare ormai la soluzione positiva. Ma la questione che qui interessa è un'altra, cioè se le attività principali, accanto a quella di beni possano avere per oggetto anche la produzione di servizi.

A lungo tale produzione si è considerata ammissibile solo per le attività connesse e al riguardo gli esempi possibili sarebbero numerosi. Fra quelli classici, anche se il primo non è più attuale, possiamo ricordare la monta taurina e le lavorazioni meccaniche della terra quando la fecondazione per la riproduzione dei capi o la meccanizzazione delle operazioni culturali vengano organizzate dall'imprenditore principalmente per le proprie attività di allevamento

o di coltivazione, ma siano poste anche al servizio di terzi per la più completa utilizzazione delle potenzialità residue dell'organizzazione aziendale, con il positivo risultato della più razionale gestione delle risorse impegnate.

Secondo questa consolidata tradizione, dunque, le attività principali si considerano orientate alla sola produzione di beni. Significativo, al riguardo, è che nel corrente linguaggio economico, ove la sfera dei servizi evoca immediatamente il settore terziario, si parli di «terziario verde», espressione che, per la verità, non ha contorni precisi, includendo principalmente attività cui non può essere attribuita natura agraria e, accanto a queste, anche attività connesse. Ora, tuttavia, la finalizzazione delle attività principali esclusivamente alla produzione di beni non sembra più consentita, e ciò in base ad una visuale moderna, tesa a valorizzare il profilo polifunzionale dell'agricoltura, più precisamente la sua valenza di diretta salvaguardia ambientale.

Il fenomeno è quello della gestione del suolo agro-silvo-pastorale non per la produzione di beni vegetali o animali da immettere sul mercato dei prodotti, ma per la realizzazione dei più vari tipi di benefici ecologici. Naturalmente i due scopi possono essere perseguiti e realizzati anche congiuntamente (sulla stessa o su parti diverse della struttura aziendale): questo, anzi, sarà il caso più frequente, giacché l'ipotesi in esame emerge più spesso nelle zone particolarmente rilevanti sotto il profilo ambientale e al contempo più povere sul piano strettamente produttivo, zone nelle quali conviene procurare adeguato corrispettivo ai servizi di tipo ecologico per integrare il reddito tradizionale e così favorire il mantenimento della presenza umana scongiurando l'abbandono. Sotto tale angolo visuale potrebbe essere considerata l'intera attività selvicolturale ove (a parte le figure dei vincoli speciali), la conformazione dell'attività e dei beni utilizzati per il suo svolgimento a scopi di salvaguardia ambientale assume portata generale, costituendo per gli stessi un ineliminabile connotato intrinseco. In altri casi il fenomeno rappresenta invece, per le attività coinvolte, una forma di finalizzazione aggiuntiva ed eventuale.

La realizzazione di scopi ambientali in tal modo perseguita trova compenso in aiuti pubblici, giacché corrispettivi da parte di privati facilmente farebbero transitare le ipotesi in esame nell'ambito delle attività connesse (si pensi all'agriturismo) o delle attività non agrarie (ad esempio, cura di un prato usato come campo per l'esercizio del *golf* o di un orto botanico aperto a visite a pagamento).

Così individuato il fenomeno, occorrerebbe richiamarne i più significativi indici normativi. Ma il discorso ci porterebbe troppo lontano. Basti ricordare che particolarmente interessanti sono le discipline comunitarie, alle quali anzi si devono i primi fondamentali impulsi in materia e di cui avremo più avanti occasione di richiamare le più recenti.

Altro problema ancora nasce dall'insorgere di qualche possibile dubbio sull'effettiva natura imprenditoriale delle attività considerate, in quanto il loro «prodotto» non è rivolto al mercato tecnicamente inteso, ma ad un unico possibile «acquirente» costituito dall'istituzione pubblica competente sotto il profilo funzionale e territoriale, e inoltre può essere realizzato soltanto da chi opera nella zona oggetto dell'intervento pubblico e non da altri. La questione è di grande interesse e, pur non mancando nel fenomeno connotati assolutamente peculiari, questi non sembrano sufficienti ad impedirne la considerazione sotto il profilo imprenditoriale. Di ciò abbiamo cercato di dare dimostrazione in altra indagine, richiamata nei cenni bibliografici finali, e alla quale per brevità ci permettiamo di rinviare, anche perché in questa sede il problema non interessa in via diretta, giacché ciò che rileva è l'attività produttiva in sé considerata, a prescindere dalla sua natura imprenditoriale o meno.

Un'ultima osservazione generale merita di essere rapidamente proposta all'attenzione. Le norme ricordate fanno

riferimento, accanto alle attività agro-silvo-pastorali, specificamente indicate, più genericamente ad attività tradizionali e ad attività produttive compatibili [art. 1, comma 3°, lett. b), e comma 4°]. Numerosi, poi, sono i richiami successivi sia ad attività agricole (ad esempio, in più punti, oltre alle attività agro-silvo-pastorali, all'agriturismo), sia ad altre attività, per queste ultime ora con menzione generica delle attività produttive, ora con riferimenti più specifici alle attività artigianali, commerciali o di servizio (e in proposito si può osservare che, sul piano terminologico, per il sistema in esame sarebbe stato più opportuno un più alto grado di sistematicità e di organicità).

In base a tali dati normativi non è dubbio che le attività considerate come possibili ed auspicabili all'interno dei parchi siano le più varie, con l'aggiunta anche di quelle non economiche, come le attività sportive, ricreative, educative, di ricerca scientifica e biosanitaria [si veda, al riguardo, l'art. 11, comma 2°, lett. d) ed e)]. Allo stesso modo, tuttavia, non è dubbio che le più importanti restino le attività agro-silvo-pastorali, in quanto coinvolgenti, come già accennato, la parte di gran lunga più ampia del territorio, e tendenzialmente meglio compatibili con le esigenze ecologico-ambientali del sistema.

È vero che anche la coltivazione e l'allevamento, particolarmente quando si svolgono in forma intensiva, possono costituire e spesso costituiscono fonte di inquinamento. Ma è altrettanto vero che molto più spesso è l'agricoltura a subire l'inquinamento prodotto da altre attività o anche semplicemente dalla presenza umana e dal normale svolgersi della vita della popolazione residente, sicché tutela dell'agricoltura e tutela ambientale possono risultare concomitanti e coincidenti.

Giova anche osservare che il controllo urbanistico sull'assetto dei suoli ha occasione di manifestarsi assai più frequentemente con riguardo alle esigenze residenziali o di attività produttive non agricole, piuttosto che per l'agricoltura (nella quale emerge, oltre che, ovviamente, per i fabbricati rurali, soprattutto per l'esercizio delle attività connesse e, in particolare, per l'agriturismo). In proposito sarebbero utili taluni richiami giurisprudenziali dai quali per brevità prescindiamo, mentre ci pare opportuno ricordare, nella legge-quadro, come sintomatica conferma delle nostre osservazioni, il fatto che nell'art. 6, comma 3°, che contiene le misure di salvaguardia da adottarsi in pendenza dell'iter di istituzione di nuove aree protette, sia espressamente vietato qualsiasi mutamento dell'utilizzazione dei terreni soltanto se con destinazione diversa da quella agricola (e pertanto il mutamento risulta possibile per le aree agricole, ovviamente all'interno della destinazione agraria, che di per sé può ritenersi compatibile con le esigenze ambientali).

Altro sintomo evidente della stretta parentela tra aree protette e sfera agricola, sia pure sotto ben diverso angolo visuale, può ravvisarsi, ancora entro la legge-quadro, nell'art. 9, comma 14°, secondo il quale, per le finalità della legge medesima, all'Ente parco è consentito l'impiego (ci pare oltre la pianta organica), di personale tecnico e di mano d'opera con contratti a tempo determinato e indeterminato, ai sensi dei contratti collettivi di lavoro vigenti per il settore agricolo-forestale. Numerosi altri collegamenti sono naturalmente ravvisabili in altre norme dell'ordinamento, ma per le solite esigenze di brevità non sembra opportuno soffermarsi neppure in qualche esemplificazione.

Sul punto sarà invece sufficiente, per concludere, richiamare gli stretti collegamenti tra discipline ambientali e discipline agrarie nell'ordinamento comunitario, ove chiaro sviluppo e consolidamento hanno trovato gli interventi a sostegno del settore forestale (nonostante l'assenza del legno nell'elenco dei prodotti agricoli contenuto nell'allegato I al Trattato), gli aiuti volti ad assicurare l'uso delle superfici agricole nelle zone sottoposte a vincoli ambientali e, soprattutto, le cc.dd. misure agroambientali, cioè le forme

di sostegno a metodi di produzione agricola finalizzati alla protezione dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale. In tal modo all'agricoltura viene espressamente riconosciuto un ruolo determinante nella gestione del territorio in generale, e segnatamente per le parti di esso più rilevanti sotto il profilo della tutela ambientale.

Per limitarci al richiamo delle disposizioni più significative ora vigenti, ricorderemo il regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, contenente sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti. Si tratta di un provvedimento fondamentale [da integrarsi con altre disposizioni, in particolare con quelle volte alla sua applicazione contenute nel regolamento (CE) n. 1750/1999, della Commissione, del 23 luglio 1999], che, con una vera rivoluzione semplificatrice compendia in sé, nel quadro della riforma della politica agricola comune inserita in Agenda 2000, la nuova disciplina in materia di strutture agrarie, prima divisa in provvedimenti diversi. In questo regolamento la silvicoltura è disciplinata negli artt. 29 ss. Secondo i paragrafi 1 e 2 di tale art. 29, il sostegno al settore forestale contribuisce al mantenimento e allo sviluppo delle funzioni economiche, ecologiche e sociali delle foreste nelle zone rurali ed è finalizzato, in particolare, singolarmente o congiuntamente, a una gestione e ad uno sviluppo sostenibili della silvicoltura, al mantenimento e alla valorizzazione delle risorse silvicole, e all'estensione delle superfici boschive.

La ricordata compensazione per le zone sottoposte a vincoli ambientali che, oltre ad assicurare l'uso delle superfici agricole, deve garantire il rispetto dei requisiti in materia di ambiente, è collegata, negli artt. 13 ss., alla compensazione per le zone sottoposte a svantaggi naturali. Quest'ultimo tipo di intervento è volto a garantire un uso continuato delle superfici agricole e a favorire in tal modo il mantenimento di una comunità rurale vitale; a conservare lo spazio naturale; a mantenere e a promuovere sistemi di produzione agricola sostenibili, che tengono particolare conto dei requisiti in materia di ambiente.

Le misure agroambientali, infine, regolate negli artt. 22 ss., contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi delle politiche comunitarie in materia agricola e ambientale.

Secondo il capoverso dell'art. 22, più precisamente, il sostegno è inteso a promuovere forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la tutela e con il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio e delle sue caratteristiche, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica; all'estensivizzazione, favorevole all'ambiente, della produzione agricola e alla gestione dei sistemi di pascolo a scarsa intensità; alla tutela di ambienti agricoli ad alto valore naturale esposti a rischi; alla salvaguardia del paesaggio e delle caratteristiche tradizionali dei terreni agricoli; al ricorso alla pianificazione ambientale nell'ambito della produzione agricola.

Questa materia, come è facile notare, è di grande rilievo e meriterebbe ben più ampio sviluppo. In particolare, accanto alla possibile finalizzazione delle attività principali alla produzione di servizi, occorrerebbe mettere nella giusta evidenza l'emersione e il progressivo affermarsi della nozione di ruralità, distinta da quella più ristretta di agricoltura e/o di agrarietà e intesa come connotato saliente di un intero territorio, idoneo a caratterizzarlo sul piano delle discipline giuridiche e degli interventi amministrativi con riguardo anche ad attività produttive non agricole e ad altri aspetti significativi della vita di relazione. La reale portata di tale fenomeno, qui appena accennato in termini del tutto inadeguati e che non sembra ancora compiutamente definito e consolidato, potrà meglio risultare da taluno dei contributi richiamati nei cenni bibliografici finali. Numerosi riferimenti alla ruralità si possono cogliere in vari testi normativi e, in particolare, nelle discipline comunitarie appena ricor-

date, mentre nella stessa normativa sulle aree protette vari elementi possono esaminarsi secondo la sua chiave di lettura. La ruralità, tuttavia, non è oggetto diretto della nostra indagine, che riguarda invece le attività agricole strettamente e tecnicamente intese. Dopo queste premesse generali, che pure ne costituiscono parte integrante, la ricerca deve ora soffermarsi più in dettaglio sulla disciplina riservata dalla legge-quadro a tali attività.

3. - I temi per noi di maggiore interesse sono indubbiamente il regolamento del parco, il piano per il parco e la relativa zonizzazione, nonché le iniziative per la promozione economica e sociale del territorio del parco. Come accennato all'inizio, restano fuori della nostra esplorazione moltissimi altri aspetti come l'istituzione delle aree naturali protette, la figura dell'Ente parco e i suoi organi, il suo regime patrimoniale, la vigilanza e i controlli, le sanzioni, ecc.

Se il piano costituisce il programma di organizzazione del territorio compreso nel parco, il regolamento ne individua più precisamente le modalità di gestione, disciplinando l'esercizio delle attività consentite entro il territorio del parco.

Fondamentale artefice sia del piano, sia del regolamento (quest'ultimo adottato contestualmente al piano o entro sei mesi dalla sua approvazione), è l'Ente parco, in ogni caso con il concorso di altri organismi. Alla definizione dei criteri riguardanti la predisposizione del piano da parte del consiglio direttivo dell'Ente, partecipa la comunità del parco, che, secondo il comma 1° dell'art. 10, è costituita dai presidenti delle regioni e delle province, dai sindaci dei comuni e dai presidenti delle comunità montane nei cui territori sono ricomprese le aree del parco. Così stabilisce il comma 3° dell'art. 12, come modificato dal comma 30° della legge n. 426 del 1998, già sopra citata, ma secondo l'art. 11-*bis*, introdotto nella legge-quadro dall'art. 2, comma 29°, della stessa legge, l'intervento della comunità è più incisivo, giacché essa elabora il piano contestualmente al consiglio direttivo del parco e attraverso reciproche consultazioni con il medesimo. Si ha dunque una rilevante collaborazione con l'Ente responsabile del parco, degli enti esponenziali delle comunità locali, a rimarcare anche per questa via l'armonizzazione tra esigenze naturalistico-ambientali ed esigenze delle popolazioni residenti nel perimetro dell'area protetta. Dopo l'approvazione da parte del consiglio direttivo dell'Ente parco, l'adozione da parte della regione, il deposito per le possibili osservazioni e le decisioni sulle stesse secondo la procedura prevista nel comma 4° dell'art. 12, si ha l'approvazione definitiva ad opera della regione. Ove entro ventiquattro mesi dall'istituzione dell'Ente il piano non venga approvato, scatta una procedura sostitutiva indicata nella parte finale del medesimo comma 4°, mentre nel comma 5° si prevede ancor prima un rimedio per l'inosservanza dei termini stabiliti dal comma 3° per la predisposizione e per l'adozione del piano.

Quanto al regolamento, anche per questo è previsto il parere obbligatorio della comunità del parco e, dopo l'adozione da parte dell'Ente, si ha l'approvazione ad opera del Ministro dell'ambiente, previo parere degli enti locali interessati e comunque d'intesa con le regioni e le province autonome interessate. Vale dunque anche per il regolamento quanto osservato circa l'armonizzazione tra istanze ambientali, affidate all'Ente, e istanze delle popolazioni residenti, nel segno della più generale integrazione tra uomo e ambiente naturale che, come più volte notato, è alla base del sistema.

Pur se logicamente l'indagine sui contenuti del piano precede quella sui contenuti del regolamento, seguendo l'ordine della legge-quadro ci occupiamo in primo luogo di quest'ultimo. In tal modo potremo porre in luce i principi generali in materia di tutela ambientale che la legge enuncia con l'intento di dettare orientamenti e di fissare limiti alle scelte dei redattori dei regolamenti dei singoli parchi.

Giova rimarcare innanzitutto la preminenza del regolamento rispetto ai regolamenti comunali del territorio. Secondo la parte finale del comma 6° dell'art. 11, infatti, il regolamento, una volta approvato, acquista efficacia novanta giorni dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica, ed entro tale termine i comuni sono tenuti ad adeguare i propri regolamenti alle sue previsioni. In mancanza, le disposizioni del regolamento del parco prevalgono su quelle del regolamento del comune, che è tenuto alla loro applicazione.

Sul contenuto del regolamento l'art. 11 è ricco di indicazioni, molte delle quali, su cui concentreremo l'attenzione, di nostro diretto interesse. Il comma 2° indica le materie di cui il regolamento deve occuparsi allo scopo di garantire il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 della legge, e il rispetto delle caratteristiche naturali, paesistiche, antropologiche, storiche e culturali proprie di ogni parco. Fra queste si pone lo svolgimento delle attività artigianali, commerciali, di servizio e agro-silvo-pastorali. Poiché al termine «commerciali» sembra doversi dare il significato ristretto del linguaggio corrente, come attività intermediaria nella circolazione dei beni, e non quello tecnico-giuridico dell'art. 2195 c.c., secondo cui «commerciale» è da intendere come comprensivo di qualsiasi attività economica non agraria, ivi compresa quella industriale, se ne può trarre la conclusione dell'esclusione di attività industriali dal territorio del parco, restando il settore secondario della manifattura limitato alle più ridotte dimensioni dell'artigianato. Quanto alle attività agro-silvo-pastorali, esse sembrano riferirsi all'intero universo agrario, cioè senza restringere l'allevamento alla sola forma della pastorizia, come una lettura strettamente formale e, diremmo, inconsueta, potrebbe indurre a dubitare. Il riferimento all'agricoltura, infatti, accanto alla silvicoltura e alla pastorizia, consente di pensare anche ad allevamenti collegati all'attività di coltivazione, sicché esclusi dovrebbero ritenersi soltanto quelli senza terra, che, per il loro carattere inquinante e per le tecniche di svolgimento, sono più fortemente lesivi delle esigenze ambientali e paesaggistiche. Il regolamento naturalmente provvederà, in modo differenziato per le singole zone del parco, a stabilire divieti più o meno incisivi o a determinare i limiti di intensificazione consentiti per le singole attività agrarie.

E lo spirito della disciplina, come già traspare dalla locuzione «agro-silvo-pastorale», è nel senso di una assai ridotta intensificazione, come del resto risulta con tutta evidenza dalle norme successive e cioè, a parte il comma 3°, di cui diremo tra poco, dal comma 2-*bis* (anch'esso introdotto dalla ricordata legge n. 426 del 1998), e dal comma 5°. Secondo il primo, che ha portata generale e che vale dunque anche per il nostro settore economico, per quanto qui interessa il regolamento valorizza altresì gli usi, i costumi, le consuetudini e le attività tradizionali delle popolazioni residenti sul territorio e ne prevede la tutela anche mediante disposizioni che autorizzino l'esercizio di attività particolari collegate agli usi, ai costumi e alle consuetudini suddette, salve le norme preclusive dell'attività venatoria previste nel medesimo art. 11.

Nello stesso spirito il comma 5° mantiene in vita i diritti reali e gli usi civici delle collettività locali, precisando che il loro esercizio si effettua secondo le consuetudini locali. Ma anche qui si pone la preclusione all'attività venatoria, giacché eventuali diritti esclusivi di caccia delle collettività locali o altri usi civici di prelievi faunistici sono liquidati dal competente Commissario per la liquidazione degli usi civici ad istanza dell'Ente parco. Non possiamo evidentemente occuparci degli usi civici e dei diritti collettivi in genere, che presentano le più varie configurazioni e che richiederebbero una digressione infinita. Ricordiamo soltanto che essi sono risalenti nel tempo e che il loro lunghissimo esercizio attesta per essi un legame con forme di utilizzazione arcaica delle risorse del territorio, e quindi connotati di intensiva-

zione minima e di chiara compatibilità con le esigenze di salvaguardia ambientale. Anche in questa disposizione, come in molti altri punti della legge, deve inoltre ravvisarsi l'attenzione del legislatore al problema della permanenza *in loco* delle popolazioni residenti.

Di grandissimo rilievo, infine, circa il contenuto del regolamento, è il comma 3°, che precisa i limiti insuperabili nella gestione del parco. Il principio generale è che, salvo quanto previsto per la materia degli usi civici e dei diritti collettivi, nei parchi sono vietate le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati, con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi *habitat*. In particolare, poi, per quanto ci riguarda, sono vietati la cattura, l'uccisione, il danneggiamento e il disturbo delle specie animali; la raccolta e il danneggiamento delle specie vegetali, salvo che nei territori in cui sono consentite le attività agro-silvo-pastorali (che evidentemente non potrebbero sussistere senza l'acquisizione, nelle forme più varie, dei prodotti vegetali); l'introduzione di specie estranee, vegetali o animali, che possano alterare l'equilibrio naturale; la modificazione del regime delle acque; l'introduzione e l'impiego di qualsiasi mezzo di distruzione o di alterazione dei cicli biogeochimici; l'introduzione, da parte di privati, di armi, di esplosivi e di qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura, se non autorizzati; l'uso di fuochi all'aperto.

Come è facile notare, le attività agrarie sono esonerate in via generale da uno solo di questa lunga serie di divieti e quindi soggiacciono a tutti gli altri per uno soltanto dei quali è prevista la possibilità di deroga in base ad autorizzazione espressa. Ognuno vede allora quanti limiti, per non dire sostanziali preclusioni, nascono all'utilizzazione delle tecnologie avanzate tipiche dell'agricoltura intensiva e comunque alle misure volte a favorire i migliori risultati dell'attività produttiva agraria. Gli esempi sono così numerosi ed evidenti che non occorre neppure soffermarvisi. Basti pensare al problema gravissimo dei danni recati dalla selvaggina per la quale, in via di principio, è escluso anche soltanto il «disturbo». Si comprende così l'introduzione, nel comma 4°, della possibilità che il regolamento stabilisca eventuali deroghe ai divieti del comma precedente e qui la previsione è generale e non limitata a singoli casi come nel comma 3°. E l'uso di tali deroghe appare fondamentale per fissare il delicato punto di equilibrio tra salvaguardia della natura e incentivazione alla permanenza operativa dell'uomo, secondo il progetto di integrazione tra i due elementi che, come più volte notato, è alla base della legge-quadro.

Del pari di grande interesse è la parte finale del comma 4° secondo la quale, per quanto riguarda la salvaguardia degli animali di cui all'inizio della serie di divieti sopra riportati, il regolamento prevede eventuali prelievi faunistici ed eventuali abbattimenti selettivi quando siano necessari per ricomporre squilibri ecologici accertati dall'Ente parco. Tali prelievi e abbattimenti possono verificarsi soltanto per iniziativa e sotto la diretta responsabilità e sorveglianza dell'Ente ed essere attuati dal personale dell'Ente o da persone dal medesimo espressamente autorizzate. Prescindendo da molte altre possibili osservazioni, giova comunque porre in evidenza come l'intervento sugli animali sia previsto in via diretta non per la salvaguardia dei risultati del lavoro agricolo, ma per ripristinare equilibri ecologici turbati dall'eccessivo sviluppo di determinate specie a danno di altre. Solo se nasca tale esigenza, e solo in via indiretta ed eventuale, gli agricoltori potranno giovare della riduzione (non, si badi, dell'eliminazione), di animali predatori di prodotti agricoli e occorrerebbe stabilire quali forme di difesa siano possibili (ad esempio recinzioni, reti o barriere), senza arretrare ad essi neppure il «disturbo» già sopra debitamente sottolineato.

4. - È ora necessario occuparsi del piano per il parco. Delle modalità della sua formazione e approvazione già si è fatto cenno nel paragrafo precedente. Occorre qui aggiungere che, secondo il comma 8° dell'art. 12, esso è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica e nel *Bollettino ufficiale* della Regione ed è immediatamente vincolante nei confronti delle amministrazioni e dei privati. La sua portata è decisamente rilevante. Invero, in base al comma 7° del medesimo art. 12, il piano ha effetto di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza e di indifferibilità per gli interventi in esso previsti e sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione. Come già per il regolamento, rispetto ai regolamenti comunali, la pianificazione relativa al parco appare sovraordinata a tutti gli altri strumenti di organizzazione del territorio interessato, sul quale dunque le esigenze ambientali assumono un ruolo assolutamente prioritario rispetto ad ogni altro possibile interesse generale. Non è da pensare, tuttavia, che tali ultimi interessi rimangano pretermessi o ignorati. La già ricordata partecipazione degli enti locali alla formazione del piano, infatti, è idonea a realizzare un'equilibrata armonizzazione fra i vari tipi di esigenze, necessaria per evitare astrattezze o incongruenze sempre possibili.

I contenuti del piano sono molteplici. Fondamentale è quello dell'organizzazione generale del territorio e della sua articolazione in aree o parti caratterizzate da forme differenziate di uso, di godimento e di tutela. Aspetti più specifici sono la determinazione di vincoli e di destinazioni di uso pubblico o privato e relative norme di attuazione con riferimento alle varie aree o parti; l'individuazione dei sistemi di accessibilità veicolare e pedonale, con particolare riguardo a determinati soggetti deboli; l'individuazione dei sistemi di attrezzature e di servizi per la gestione e la funzione sociale del parco (con riferimento, tra l'altro, alle attività agrituristiche), e degli indirizzi e criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull'ambiente naturale in genere.

Come si è detto, aspetto essenziale del piano è la suddivisione del territorio in zone diversificate in base al diverso (e progressivamente meno vincolante) grado di protezione, zone che in numero di quattro la legge prefigura in termini abbastanza precisi e circostanziati, determinando il livello di protezione con riguardo sia ai possibili interventi urbanistico-edilizi, sia all'esercizio delle attività economiche.

Il primo tipo di zona è quello delle riserve integrali, nelle quali l'ambiente naturale è conservato nella sua integrità, sicché non vi è spazio in esse per alcuna attività economica, ivi compresa l'agricoltura, pur se meno offensiva, rispetto ad altre, degli assetti naturali.

Vi sono poi le riserve generali orientate, nelle quali è vietato costruire nuove opere edilizie, ampliare le costruzioni esistenti, eseguire opere di trasformazione del territorio. Possono essere tuttavia consentite le utilizzazioni produttive tradizionali, la realizzazione delle infrastrutture strettamente necessarie, nonché interventi di gestione delle risorse naturali a cura dell'Ente parco. Sono altresì ammessi interventi di manutenzione, sia ordinaria, sia straordinaria, delle opere esistenti, come individuati nell'art. 31 della l. 5 agosto 1978, n. 457, contenente norme per l'edilizia residenziale, che definisce gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente distinguendoli nei tre tipi della manutenzione ordinaria, della manutenzione straordinaria, e infine del restauro e del risanamento conservativo.

Di particolare interesse, ai nostri fini, sono i riferimenti alle utilizzazioni produttive tradizionali e alle opere di trasformazione del territorio. Se le utilizzazioni hanno per oggetto il territorio (ma altra interpretazione non pare possibile), non sembra dubbio che il richiamo valga essenzialmente per le attività agricole, sia pure nei limiti di una espressa autorizzazione e di modi tradizionali di gestione, limiti comunque operanti anche per ogni altro tipo di atti-

vità. In tal modo l'attività primaria dovrà svolgersi secondo forme aliene dal recepimento delle innovazioni tecnologiche e, diremmo, biologiche, tipiche della moderna agricoltura competitiva (sempreché il recepimento di taluna di queste non sia da tempo consolidato, cioè tale da potersi ritenere tradizionale). Quanto al divieto di opere di trasformazione del territorio, non ci pare dubbio che debba essere inteso come divieto di mutamento di destinazione e così, per quanto ci riguarda, come preclusione a sostituire l'utilizzazione agricola consentita, con altre forme di utilizzazione. È appena il caso di ricordare, tuttavia, che, all'interno della destinazione agraria, sembrano possibili gli avvicendamenti di colture ma anche, diremmo, i mutamenti degli ordinamenti produttivi, purché avvicendamenti e nuovi ordinamenti rientrino nei limiti della gestione tradizionale sopra ricordata. Si viene così ad ammettere, ferma tale condizione, la possibilità di trasformazioni agrarie, non potendosi ravvisare in esse forme di trasformazione del territorio. Al riguardo però non vanno trascurati i limiti emergenti dalla ricordata disciplina dell'art. 11 sul regolamento del parco, e in particolare il divieto di attività e di opere che possano compromettere la salvaguardia del paesaggio, sicché i mutamenti possibili risulteranno comunque decisamente circoscritti; del resto, che nella zona in esame la sfera d'azione consentita sia assai modesta risulta anche dal confronto con il regime relativo alle zone del terzo tipo, in cui le limitazioni sono ancora molto consistenti ed incisive.

Il terzo tipo è quello delle aree di protezione nelle quali, sul piano edilizio, oltre le manutenzioni ordinarie e straordinarie, sono consentiti anche il restauro e il risanamento conservativo, salva l'osservanza delle norme di piano sulle destinazioni d'uso. Quanto alle attività economiche, in armonia con le finalità istitutive e in conformità ai criteri generali fissati dall'Ente, possono continuare, secondo gli usi tradizionali, ovvero secondo metodi di agricoltura biologica, le attività agro-silvo-pastorali, nonché di pesca e raccolta di prodotti naturali, ed è incoraggiata anche la produzione artigianale di qualità.

Dinanzi a tali disposizioni non mancano problemi interpretativi. Alla locuzione generica usata per l'area precedente («utilizzazioni produttive»), subentrano riferimenti specifici a diversi tipi di attività e ciò, nell'ovvio presupposto che il legislatore voglia aumentare il novero delle attività consentite, può confermare l'idea, sopra avanzata, che la locuzione generica riguardi essenzialmente (anche se forse non esclusivamente) il settore agrario. Nell'ambito di questo, tuttavia, non riusciamo a trovare una plausibile differenza di significato tra l'aggettivo «tradizionali» usato per le utilizzazioni produttive nelle riserve generali orientate e la locuzione «secondo gli usi tradizionali» utilizzata per le aree di protezione. Sicché valgono le considerazioni precedenti e unica vera novità sembra il riferimento ai metodi di agricoltura biologica, anch'essi peraltro sottoposti a cospicue limitazioni operative.

Il metodo biologico ha la propria normativa di base nella disciplina comunitaria e precisamente (salve le modifiche successive), per il comparto vegetale, nel regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio, del 24 giugno 1991 (relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari) e, per quello animale, assai più recentemente, nel regolamento (CE) n. 1804/99 del Consiglio, del 19 luglio 1999 (che completa, per le produzioni animali, il regolamento precedente). A tali discipline, e a quelle interne nella stessa materia, dobbiamo limitarci a rinviare, giacché un loro esame, anche abbastanza sintetico, richiederebbe notevole spazio. Osserviamo soltanto che per la produzione biologica occorrono imprese di un certo livello almeno sul piano delle conoscenze tecniche del titolare e per far fronte agli adempimenti burocratici previsti, sicché rispetto agli altri produttori operanti nel parco, cioè quelli che devo-

no limitarsi a seguire metodi tradizionali, può emergere un cospicuo distacco.

Quanto alla «raccolta di prodotti naturali», essa ci pare da riferire ai soli frutti spontanei, così potendosi giustificare lo specifico richiamo all'operazione di raccolta e la menzione distinta rispetto alle attività agro-silvo-pastorali. Anche i frutti di queste, infatti, in base alla generale definizione dell'art. 820, comma 1°, c.c., che non distingue a seconda che con la natura collabori o meno l'opera dell'uomo, sono «naturali».

Giova innanzitutto chiarire quale sia la natura giuridica dell'attività di raccolta, quando sia svolta con connotati imprenditoriali: mancando l'opera di coltivazione, essa non può costituire di per sé impresa agricola, ma può rientrare nell'ambito agrario, ricorrendone i requisiti, come attività connessa svolta da soggetti principalmente impegnati in attività essenzialmente agrarie. Occorre inoltre ricordare che per i frutti spontanei si pongono numerosi problemi di raccordo con altre discipline e precisamente, da un lato, con la normativa riguardante gli usi civici, cui è fatto significativo riferimento nell'art. 11 e che spesso hanno per oggetto prodotti non coltivati; dall'altro, con un cospicuo *corpus* di provvedimenti, sia nazionali [in materia di piante officinali (l. 6 gennaio 1931, n. 99), di camomilla (l. 30 ottobre 1940, n. 1724), di digitale (l. 9 ottobre 1942, n. 1421), di tartufi (l. 16 dicembre 1985, n. 752) e di funghi (l. 23 agosto 1993, n. 352)], sia regionali (largamente riferiti a funghi e a tartufi, ma anche ad altri prodotti e alla flora). In tale *corpus*, soprattutto per le norme meno lontane nel tempo, la *ratio* ecologica è certamente rilevante, ma sono intensamente perseguite anche finalità di tutela della produzione e soprattutto di salvaguardia igienico-sanitaria in vista dell'utilizzazione dei prodotti raccolti.

Da ultimo, l'art. 12 in esame contempla, come quarto tipo di zona, le aree di promozione economica e sociale facenti parte del medesimo ecosistema. Si tratta di zone più estesamente modificate dai processi di antropizzazione, nelle quali sono consentite attività compatibili con le finalità istitutive del parco e finalizzate al miglioramento della vita socio-culturale delle collettività locali e al miglior godimento del parco da parte dei visitatori.

Fermo il limite della compatibilità con i fini per cui è istituita l'area protetta, siamo qui al massimo di libertà consentita per lo svolgimento delle attività produttive. I termini usati sono assai generici. Non è dubbio che fra le attività considerate rientrino quelle agro-silvo-pastorali, ma accanto a queste se ne pongono molte altre, anche di natura non produttiva.

Non sono dettati limiti specifici per gli interventi urbanistico-edilizi. Le limitazioni sono ricavabili dal principio di compatibilità con gli scopi del parco e dalle finalizzazioni espressamente indicate dalla legge e già sopra citate, sicché non sembrano ammesse, anche se compatibili con i fini legati all'istituzione dell'area protetta, opere che non rispondano al requisito di concorrere al miglioramento della vita socio-culturale dei residenti e del godimento del parco da parte dei visitatori. Tale requisito è certamente generico e di facile adempimento, ma non è certo fuori della realtà l'ipotesi di opere che ne siano prive. Tutto ciò considerato, per questa quarta zona probabilmente i limiti più intensi sono quelli emergenti dalla disciplina relativa al regolamento del parco.

Si è osservato in dottrina che le aree di promozione economica e sociale devono intendersi come zone di raccordo graduale con il territorio esterno. Tale considerazione sembra persuasiva ove esse si trovino, come di norma dovrebbe verificarsi, ai limiti esterni del parco, ma ciò non risulta espressamente richiesto dalla legge e neppure, in via di fatto, sembra impossibile una loro collocazione interna. È comunque reale e non va trascurata l'esigenza di evitare che il territorio del parco finisca col costituire una sorta di

oasi accerchiata e sostanzialmente assediata da una intensa antropizzazione esterna non presidiata, sul piano della tutela ambientale, se non dalle regole generali valide per il territorio nazionale non sottoposto a specifica protezione. In tal caso, nello stesso territorio del parco, almeno nella fascia perimetrale esterna, i positivi effetti di salvaguardia ecologica potrebbero risultare in parte vanificati.

La legge non predispone discipline specifiche per una zona di pre-parco idonea a graduare il distacco fra l'area protetta e il territorio soggetto a regime ordinario, ma prevede (sia pure come eventuale), la figura delle aree contigue. Stabilisce infatti il comma 1° dell'art. 32, al quale rinviamo per le disposizioni contenute nei commi successivi, che le regioni, d'intesa con gli organismi di gestione delle aree naturali protette e con gli enti locali interessati, stabiliscono piani e programmi e le eventuali misure di disciplina della caccia, della pesca, delle attività estrattive e per la tutela dell'ambiente, relativi alle aree contigue alle aree protette, ove occorra intervenire per assicurare la conservazione dei valori delle aree protette stesse. Come espressamente risulta dal comma 5°, le aree contigue possono essere anche interregionali.

Le aree contigue troveranno più frequenti ragioni di istituzione presso le riserve naturali, ma sono certamente possibili anche in prossimità dei parchi. In tal caso, ove le aree di promozione economica e sociale siano ai margini del parco, secondo l'ipotesi che ci pare normale, ognuno vede come si abbia un passaggio sicuramente armonico e graduale dalle zone di protezione più intensa ai territori sottoposti a regime ordinario.

La programmazione relativa al territorio del parco trova integrazione e completamento, nel rispetto delle finalità del parco e dei vincoli stabiliti dal piano e dal regolamento del parco, in un altro strumento, denominato piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili e regolato nell'art. 14. L'iniziativa per tale piano, che riguarda anche le collettività residenti nei territori adiacenti e che ha la durata di quattro anni con possibilità di aggiornamento annuale con la stessa procedura prevista per la sua formazione, è assunta dalla comunità del parco, contestualmente (secondo una modifica introdotta dalla più volte ricordata legge n. 426 del 1998), all'elaborazione del piano per il parco. Il piano pluriennale è approvato dalla regione o, d'intesa, dalle regioni interessate (è da notare che tale intervento di più regioni non è previsto per il piano per il parco). È da notare, ancora, che, sempre secondo una modifica introdotta dalla legge del 1998, il consiglio direttivo dell'Ente parco, del quale era originariamente previsto un parere vincolante, si limita ora ad esprimere una propria motivata valutazione. Ove sorgano dissensi tra comunità, altri organi del parco e regioni, sono stabiliti appositi rimedi per giungere comunque ad una decisione definitiva.

Il contenuto del piano è naturalmente assai vario e all'interno di esso particolare rilievo assumono le iniziative volte a favorire lo sviluppo del turismo e delle attività locali connesse. Tale generico riferimento al turismo consente di pensare che il *favor* previsto possa operare anche, e in misura cospicua, per le attività agrituristiche. Concernono ancora le attività da noi considerate la possibilità di prevedere la concessione di sovvenzioni a privati e ad enti locali, nonché l'agevolazione o la promozione, anche in forma cooperativa, di attività agro-silvo-pastorali.

Di grande rilievo per l'agricoltura, infine, è il comma 4° in base al quale, per le finalità di cui al comma precedente, ove sono indicati i contenuti del piano, l'Ente parco può concedere a mezzo di specifiche convenzioni l'uso del proprio nome e del proprio emblema a servizi e prodotti locali che presentino requisiti di qualità e che soddisfino le finalità del parco. La parte finale della norma non è immune da elementi di genericità, soprattutto sul punto dell'idoneità dei prodotti a soddisfare le finalità del parco,

mentre sembra opportuno che i requisiti di qualità non siano precisati e restino così affidati alle scelte politiche dell'Ente. È importante comunque notare che l'agricoltura è interessata non solo, ovviamente, per i prodotti (per i quali, anzi, essa può assumere rilievo preminente), ma anche per i servizi, che essa potrà prestare sia attraverso le attività connesse, sia anche, come ricordato all'inizio, attraverso le attività principali.

Considerata la particolare attenzione del piano pluriennale verso il turismo, significativo rilievo in questa materia potrà assumere l'uso del nome e dell'emblema del parco per l'esercizio di attività agrituristiche. Quanto ai prodotti, la disciplina in esame trova significativa corrispondenza in altra normativa di poco successiva, anch'essa per zone svantaggiate e di interesse ecologico: il riferimento è all'art. 15 della l. 31 gennaio 1994, n. 97 (contenente nuove disposizioni per le zone montane), che prevede la tutela dei prodotti tipici dei territori montani [protetti con «denominazione di origine» o «indicazione geografica» ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992 (relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari)], con gli strumenti dell'albo dei prodotti di montagna e della menzione aggiuntiva: «prodotto nella montagna italiana».

Giova anche osservare che, mentre di regola dalla presenza del parco nascono ai produttori agricoli vincoli e limitazioni lesive delle loro prospettive di reddito, nel caso in esame sembra possibile ravvisare una situazione opposta, cioè la possibilità di vantaggi inesistenti in territori fuori del parco.

Tutto ciò vale naturalmente sul piano potenziale. In concreto occorrerebbe verificare l'effettiva maturazione di risultati positivi, cosa certo non facile per la dura concorrenza ravvisabile soprattutto nel turismo e nella commercializzazione dei prodotti agricoli e per la prevedibilmente scarsa efficienza dell'ente pubblico nel valorizzare il proprio nome e il proprio emblema.

In materia di incentivazione alle attività economiche, occorre da ultimo ricordare che, secondo l'art. 7 della legge-quadro, ai comuni e alle province il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco nazionale, e a quelli il cui territorio è compreso, in tutto o in parte, entro i confini di un parco naturale regionale, è, nell'ordine, attribuita priorità nella concessione di finanziamenti dell'Unione europea, statali e regionali richiesti per la realizzazione, nel territorio del parco, di vari tipi di interventi, impianti ed opere previsti nel relativo piano. Il medesimo ordine di priorità è attribuito ai privati, singoli od associati, che intendano realizzare iniziative produttive o di servizio compatibili con le finalità istitutive del parco nazionale o naturale regionale. Fra le iniziative menzionate nell'art. 7 sono incluse le opere di conservazione e di restauro ambientale del territorio, ivi comprese le attività agricole e forestali (qui significativamente considerate per la loro idoneità alla prestazione di servizi ambientali) e l'agriturismo. Quanto al richiamo dei finanziamenti europei, è degno di nota che esso mancava nel testo originario della legge-quadro, ove è stato introdotto dalla legge n. 426 del 1998.

5. - La centralità dei suoli agrari nella normativa e nella concreta gestione del parco, già emergente sotto vari profili dalle considerazioni che precedono, risulta sicuramente confermata dall'art. 15 della legge-quadro, che ha per oggetto elementi diversi.

In primo luogo, nel comma 1°, la norma consente all'Ente di assicurarsi la disponibilità di immobili compresi nel parco, o in via temporanea, attraverso rapporti locativi, ovvero in via definitiva, acquistandoli anche con lo strumento dell'esproprio o con l'esercizio del diritto di prelazione di cui ai successivi commi 5° e 6°.

Anche se non riguarda direttamente la nostra indagine, questa nuova ipotesi di prelazione merita qualche attenzione. Il procedimento per l'esercizio del diritto è sostanzialmente modellato su quello stabilito per le prelazioni agrarie, ma non è questo il dato di maggiore interesse. Giova invece rilevare che, mentre il comma 1° è genericamente riferito a tutti gli immobili e riguarda l'intero territorio del parco, la prelazione di cui al comma 5° riguarda soltanto i terreni, da un lato siti anche nelle riserve (limitatamente, crediamo, a quelle statali), dall'altro, all'interno del parco, solo se ricompresi nelle riserve integrali e nelle riserve generali orientate. In sostanza, la nuova limitazione alla circolazione della proprietà agraria opera solo per le zone di maggiore rilievo ai fini della salvaguardia di valori naturalistici, e in ciò può meglio comprendersi la *ratio* della sua introduzione, consistente nell'opportunità di consentire, nelle aree ecologicamente più sensibili, e quindi meno importanti sotto il profilo della produzione agraria, la sostituzione dell'Ente ai privati nel diretto controllo dei terreni. È anche da notare che, diversamente dalle prelazioni del coltivatore insediato in base a determinati contratti agrari e del coltivatore proprietario di terreni confinanti, previste per il caso di trasferimento a titolo oneroso o di concessione in enfiteusi, ma con esclusione delle ipotesi di permuta, vendita forzata, liquidazione coatta, fallimento, espropriazione per pubblica utilità, e delle ipotesi in cui i terreni abbiano determinate destinazioni urbanistiche, secondo la disciplina in esame la prelazione opera per il trasferimento a titolo oneroso della proprietà e dei diritti reali senza limitazione o eccezione alcuna.

Deve osservarsi, infine, che il comma 5°, in caso di concorso, antepone a quella dell'Ente la prelazione dei soggetti privati di cui all'art. 8, comma 1°, della l. 26 maggio 1965, n. 590, e successive modificazioni e integrazioni. Come è noto, la norma richiamata fa espresso riferimento ai coltivatori insediati sul fondo come concessionari di determinati contratti agrari, e su questa base si è ritenuto che la stessa precedenza non valga per i coltivatori proprietari di terreni confinanti; ma in contrario deve notarsi, da un lato, che la disparità di trattamento fra i due casi non trova apprezzabile giustificazione, e così apre il varco a profili di illegittimità costituzionale, dall'altro, che sembra logico e ragionevole considerare la normativa a favore dei confinanti (l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7, comma 2°, n. 2), come integrazione di quella del 1965 e, come tale, anch'essa espressamente ricompresa nel dettato letterale del comma 5° sopra richiamato (e la stessa considerazione potrebbe valere anche per l'art. 16, comma 5°, della citata legge n. 817 del 1971, che applica il diritto di prelazione di cui all'art. 8 della legge del 1965 alle cooperative agricole).

Per noi, tuttavia, la parte più interessante dell'art. 15 della legge-quadro è quella relativa agli indennizzi, previsti con riguardo ai vincoli nel comma 2°, e ai danni provocati dalla fauna selvatica nel comma 3°. I commi 7° e 4°, cui ci limitiamo a rinviare, si occupano rispettivamente della provvista [allo scopo stabilendo l'istituzione di un apposito capitolo di bilancio con dotazione adeguata al prevedibile fabbisogno e la formulazione di un programma (nel quale devono inserirsi anche le locazioni e le acquisizioni di cui al comma 1°), con «opportune priorità»], e delle modalità di liquidazione e di corresponsione (da effettuarsi comunque entro novanta giorni dal verificarsi del nocumento), modalità che devono essere stabilite nel regolamento del parco.

In base al comma 2°, i vincoli derivanti dal piano alle attività agro-silvo-pastorali possono essere indennizzati sulla base di principi equitativi, mentre i vincoli, temporanei o parziali, relativi ad attività già ritenute compatibili, possono dar luogo a compensi e ad indennizzi che tengano conto dei vantaggi e degli svantaggi derivanti dall'attività del parco. Al Ministro dell'ambiente è affidato il compito di emanare con decreto le disposizioni di attuazione della

disciplina del comma 2°, entro un anno dall'entrata in vigore della legge-quadro. Non risulta peraltro che tali disposizioni siano state emanate, sicché il sistema non è effettivamente operativo e la nostra indagine non può che limitarsi alla considerazione dell'astratta previsione della legge, senza dimenticare però che una lacuna del genere attenua certamente la fondamentale prospettiva di una giusta integrazione tra presenza umana e assetti naturali del territorio.

La distinzione tra vincoli generali e vincoli temporanei o parziali relativi ad attività già ritenute compatibili, è di qualche interesse. In primo luogo il legislatore mostra di considerare la questione con la dovuta completezza. In secondo luogo emerge, per i due casi, una diversità di trattamento, giacché per i vincoli del primo tipo l'indennizzo è determinato in base a principi equitativi, cioè senza precisa corrispondenza al danno effettivo, mentre, per quelli temporanei o parziali, è più strettamente commisurato alle reali conseguenze economiche della loro applicazione, anzi, più in generale, della complessiva attività del parco. Ciò non sorprende ove si consideri come, nel secondo caso, il privato normalmente subisca lo speciale nocumento dell'imprevisto cambiamento della situazione, giacché egli deve cessare o modificare un programma operativo già avviato, o almeno predisposto, con impiego di lavoro ed eventualmente di capitali, relativamente ad attività già ritenute compatibili e quindi consentite.

Non ci pare invece abbia grande rilievo, sempre nel secondo caso, l'uso del termine «compensi» accanto a quello di «indennizzi». Crediamo infatti che in entrambe le ipotesi il previsto ristoro sia concepito non come risarcimento tassativamente dovuto, ma come intervento di sostegno affidato alla discrezionalità della pubblica amministrazione (anche il dato letterale, che parla dell'erogazione solo come possibile, milita in tal senso). E qui si pone il vero problema di questa parte della nostra indagine.

La questione è di grande momento perché tocca la sorte e quindi la tenuta e la portata della proprietà, cioè, sul piano patrimoniale, del più importante fra i diritti soggettivi, coinvolgendo le basi costituzionali e i principi fondamentali dell'ordinamento. Il tema è di ampiezza smisurata e infiniti sono, su di esso, gli interventi della dottrina e della giurisprudenza, in particolare di quella costituzionale, ma qui dobbiamo limitarci a pochi rilievi, in forma sintetica e in certo modo anche apodittica, cioè senza adeguata argomentazione. Secondo la nostra Costituzione la proprietà è riconosciuta e garantita dalla legge (art. 42, comma 2°, ove i concetti di riconoscimento e garanzia, identici a quelli usati nell'art. 2 per i diritti inviolabili dell'uomo, ragionevolmente fanno pensare ad entità che precedono l'ordinamento giuridico senza dipendere dalle mutevoli decisioni del legislatore). La proprietà terriera privata, inoltre – e la terra è l'unico bene cui la Costituzione dedica un ampio ed organico complesso di disposizioni – nell'art. 44 viene espressamente considerata e tutelata nella sua funzione produttiva.

La tutela naturalmente non è assoluta, e la stessa Costituzione è prodiga di riferimenti sulla possibilità di limitazioni e di incisioni del diritto di proprietà, fino al totale sacrificio dell'espropriazione per motivi di interesse generale (art. 42, comma 3°). E certamente le esigenze di tutela ambientale la cui realizzazione è alla base della legge quadro del 1991, si pongono come possibili esempi di interessi generali preminenti. Secondo opinione pacifica sia della giurisprudenza costituzionale, sia della dottrina, tuttavia, l'espropriazione non richiede necessariamente la sottrazione del bene al suo titolare, ma può consistere anche in una forte incisione del contenuto del diritto, tale da intaccarne pesantemente, pur nella permanenza della titolarità formale, la sostanza economica, o da violare, in altri termini, quello che è stato indicato come intangibile contenuto minimo o essenziale della proprietà.

In ogni caso di espropriazione è dovuta un'indennità che, sempre secondo la giurisprudenza costituzionale, pur

se non deve necessariamente corrispondere al valore di mercato del bene, non può essere irrisoria o simbolica, dovendo invece commisurarsi al massimo di contributo o di riparazione che, nell'ambito degli scopi di interesse generale, la pubblica amministrazione sia in grado di garantire all'interesse privato.

La compressione della proprietà, tuttavia, non comporta sempre una vicenda espropriativa. Può verificarsi, infatti, che i limiti posti alla proprietà privata attengano al regime di appartenenza o al modo di godimento di intere categorie di beni, specie nell'ambito della funzione sociale che incombe sulla proprietà per la tutela accordata ad interessi pubblici che fanno capo alla generalità dei cittadini. Su tali categorie di beni i limiti vengono così ad imprimere un determinato carattere che ne costituisce connotato intrinseco, sicché la disciplina che comprime il contenuto del diritto e quindi le facoltà del titolare, non costituisce lesione risarcibile, ma ordinario modo di essere del bene, sua generale conformazione giuridica.

Sul punto gli esempi sono molteplici. Basti richiamare quelli emergenti dalla disciplina forestale del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, ove il vincolo per scopi idrogeologici grava su terreni di qualsiasi natura o destinazione che possono con danno pubblico subire denudazioni, perdere la stabilità o turbare il regime delle acque se la loro utilizzazione si realizza in contrasto con la disciplina pesantemente limitatrice stabilita per il vincolo medesimo (artt. 1, 7, 8 e 9). In tal modo i limiti imposti dalla legge diventano costanziali a tutti i beni della categoria considerata e il vincolo non merita indennizzo. Per contro sono indennizzabili vincoli di diverso contenuto, riguardanti beni specifici e collegati alla loro ubicazione e/o alla loro utilizzabilità per determinati scopi perseguiti dalla legge (il riferimento è al vincolo protettivo, a quello relativo ad esigenze igieniche e a quello rispondente a ragioni di difesa militare previsti nell'art. 17 del citato r.d. n. 3267 del 1923).

La legge-quadro in materia di aree naturali protette sembra considerare i vincoli posti all'uso dei terreni destinati ad attività agro-silvo-pastorali alla stregua di quello idrogeologico, cioè come limiti conformativi generali per i quali un indennizzo non è dovuto, ma è pur sempre possibile, come ha riconosciuto la stessa Corte costituzionale (si veda la sentenza n. 9 del 1973 relativa alla legge n. 1097 del 1971, concernente la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e le attività estrattive nel territorio dei Colli Euganei). Gli indennizzi sono infatti facoltativi e giova notare che sono previsti con riferimento soltanto alle attività agro-silvo-pastorali (mentre il problema potrebbe proporsi anche per altri beni e per altre attività).

Tale soluzione non ha mancato di suscitare in attenta dottrina non pochi dubbi e perplessità. Diversamente da quello idrogeologico, infatti, i vincoli in esame non attengono all'intrinseca natura del bene, ma ad essa si sovrappongono per esigenze estrinseche. Non si ha inoltre il riferimento ad intere categorie di beni (requisito che garantisce la parità di trattamento tra i soggetti colpiti), ma a più circoscritti complessi di beni di volta in volta individuati in base a criteri indefiniti o indefinibili in via preventiva; si hanno poi disparità di condizioni, entro il parco, non solo tra le diverse zone, ma anche all'interno della stessa zona. Nella materia forestale, infine, il bene vincolato è pur sempre utilizzato a scopi produttivi, mentre nelle aree protette può aversi anche la totale esclusione di ogni utilizzazione.

Queste osservazioni, certamente di notevole peso ed interesse, anche se richiederebbero verifiche e confronti con molte altre discipline, hanno il merito di porre problemi rilevanti, che qui andrebbero attentamente approfonditi. Ci pare tuttavia sufficiente averne fatto cenno, giacché ancora una volta un'indagine adeguata porterebbe troppo lontano, mentre veramente essenziale ai nostri fini è l'illustrazione della disciplina della legge-quadro.

Non sappiamo se gli indennizzi in esame siano idonei a ristorare in misura adeguata i nocuenti derivanti dai vincoli, o comunque ad incentivare nelle aree protette una presenza umana di salvaguardia e di custodia nel segno della più volte ricordata integrazione tra uomo e natura. Dobbiamo però ricordare che sono disponibili altri mezzi di sostegno, precisamente quelli stabiliti dalle discipline comunitarie che abbiamo sopra rapidamente richiamato e che nelle aree protette trovano interessante ed apprezzabile terreno di applicazione.

Potrebbe porsi il problema se questi aiuti siano cumulabili con gli indennizzi previsti dalla legge-quadro, più precisamente se alla luce dei principi dell'ordinamento comunitario gli interventi interni siano ammissibili, e al riguardo una soluzione univoca non sembra ipotizzabile anche per la possibile varietà di situazioni e per la perdurante incertezza del sistema normativo interno. In ogni caso occorre fare riferimento, da ultimo, al ricordato regolamento 1257/1999 di riforma delle discipline comunitarie in materia di strutture nel quadro di Agenda 2000, che negli artt. 51 e 52 si occupa appunto degli aiuti di Stato per misure di sostegno allo sviluppo rurale, e più in generale al documento: «Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo», adottato dalla Commissione il 24 novembre 1999, e con il quale vengono indicate le nuove linee guida in argomento. Senza poter esaminare questa vasta materia, giova almeno ricordare che dal citato art. 51, come dall'intero regolamento strutturale, emerge con evidenza una significativa attenzione della Comunità verso le esigenze ambientali, attenzione che negli ultimi lustri si è fortemente accentuata per assicurare la salvaguardia e scongiurare l'abbandono del territorio rurale, in particolare di quello meno produttivo.

Restano da considerare, per concludere, gli indennizzi provocati dalla fauna selvatica del parco. Come accennato, questo è l'unico aspetto della nostra indagine nel quale emergono significativi contributi giurisprudenziali.

Secondo la legge-quadro (art. 15, comma 3°), l'Ente parco «è tenuto» a indennizzare i danni in questione. La terminologia è dunque diversa da quella utilizzata per i danni risultanti dai vincoli, indicati soltanto come possibili, mentre resta comune l'affidamento al regolamento del parco, già sopra ricordato, delle modalità per la liquidazione e per la compensazione.

Quanto alla giurisprudenza, per limitarci alle pronunce più recenti, ricorderemo come le Sezioni Unite della Cassazione, in un'importante sentenza largamente commentata dalla dottrina (23 novembre 1995, n. 12106), confermando un orientamento consolidato, abbiano ritenuto che il proprietario di un fondo incluso nel comprensorio di un parco naturale, nei confronti della pubblica amministrazione possa avanzare non già un diritto al risarcimento dei danni provocati alla coltivazione dalla fauna selvatica protetta, ma un semplice interesse legittimo alla concessione degli indennizzi previsti dalle disposizioni legislative in materia, e che la relativa giurisdizione spetti al giudice amministrativo.

Nel caso esaminato, concernente fattispecie verificatasi prima dell'emanazione della legge-quadro, ha trovato applicazione la disciplina anteriore del Parco nazionale d'Abruzzo, in cui la Cassazione non ravvisa il riconoscimento di un vero e proprio risarcimento del danno. Secondo la Suprema Corte, le limitazioni ai privati trovano giustificazione nell'interesse sociale e collettivo e quindi la loro posizione giuridica degrada ad interesse legittimo, diversamente da quanto stabilito nella legislazione sulla caccia, ove sono previste vere e proprie forme risarcitorie. Tale contrapposizione al caso della caccia viene a confermare altra pronuncia, pressoché coeva (27 ottobre 1995, n. 11173), con cui le stesse Sezioni Unite affermano che il proprietario di un fondo incluso nel comprensorio di riserve naturali (oasi di protezione e di rifugio), nei confronti della pubblica ammi-

nistrazione è titolare di un diritto soggettivo al risarcimento dei danni provocati alla coltivazione dalla selvaggina protetta, sicché la relativa controversia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario (la sentenza fa riferimento ancora alla previgente legge-quadro in materia di caccia, 27 dicembre 1977, n. 968, oltre che alla legge regionale veneta 14 luglio 1978, n. 30, ma le argomentazioni addotte ci pare restino valide anche alla luce della nuova legge-quadro 11 febbraio 1992, n. 157).

Una svolta significativa emerge con la sentenza 30 dicembre 1998, n. 12901, con la quale sempre le Sezioni Unite affermano il ben diverso principio secondo cui il criterio distintivo della giurisdizione non può essere costituito dall'ubicazione dei fondi che hanno patito pregiudizio ad opera della fauna (a seconda cioè che questi si trovino all'interno di aree naturali protette ovvero di oasi di protezione). Si deve invece tener conto del concreto atteggiarsi della disciplina positiva, la cui applicazione viene in questione nella specifica fattispecie oggetto di giudizio. E per attenuare il distacco rispetto alle sentenze del 1995, la Cassazione osserva che, a ben vedere, anch'esse hanno attribuito rilievo essenziale all'effettiva portata delle normative applicabili ai casi esaminati.

Quanto all'ipotesi oggetto del suo giudizio (danni alle colture agricole all'interno della fascia di silenzio venatorio del Parco lombardo della valle del Ticino), la sentenza osserva che la normativa, sia nazionale, sia regionale, vanno interpretate nel senso del riconoscimento di un vero e proprio diritto soggettivo senza lasciare spazio a valutazioni discrezionali della pubblica amministrazione, con la conseguenza che la relativa controversia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario. Né rileva in contrario il fatto che le ricordate discipline siano inserite in un quadro normativo volto preminentemente alla tutela dell'interesse pubblico alla salvaguardia dell'ambiente naturale e della fauna selvatica.

A parte la disciplina regionale, di particolare interesse in questa sentenza sono i richiami alla legge-quadro n. 394 del 1991. La Cassazione pone infatti in evidenza, nel comma 3° dell'art. 15, la formula secondo cui l'Ente «è tenuto a indennizzare» i danni provocati dalla fauna selvatica (formula sulla quale anche noi abbiamo posto l'accento) e, quanto al successivo comma 4°, afferma risolutamente che l'affidamento al regolamento del parco delle modalità per la liquidazione e per la corresponsione degli indennizzi non interferisce in alcun modo sulla doverosità ed integralità del ristoro patrimoniale, per giunta ribadite subito dopo nello stesso comma 4° con la previsione che la corresponsione avvenga entro novanta giorni dal verificarsi del nocumento.

Sul complesso problema degli indennizzi qui considerati, certamente decisivo per il concreto funzionamento del sistema delle aree protette, giova infine richiamare una ancora più recente sentenza delle Sezioni Unite (22 luglio 1999, n. 500), di grande ampiezza e profondità e, naturalmente, oggetto di vaste attenzioni dottrinali, che in termini generali supera, sul piano della responsabilità civile, la storica distinzione fra diritti soggettivi e interessi legittimi e come tale sembra destinata a lasciare un segno profondo nell'ordinamento giuridico. In base ad essa, infatti, posto che ai fini della configurabilità della responsabilità aquiliana in capo all'autore di un fatto lesivo di interessi giuridicamente rilevanti, non assume rilievo determinante la qualificazione formale della posizione giuridica vantata dal soggetto danneggiato, va affermata la risarcibilità degli interessi legittimi quante volte risulti leso, per effetto dell'attività illegittima e colpevole della pubblica amministrazione (con

accertamento che, ove compete all'autorità giudiziaria ordinaria, prescinde da una previa decisione di annullamento del giudice amministrativo), l'interesse al bene della vita al quale l'interesse legittimo si correla, e sempre che il detto interesse al bene risulti meritevole di tutela alla luce dell'ordinamento positivo; a tale stregua, la contestazione circa la risarcibilità degli interessi legittimi non dà luogo a questione di giurisdizione, ma attiene al merito.

Si tratta di problemi generali di cui non possiamo occuparci in questa sede, ma i principi introdotti da tale sentenza non mancheranno di riflettersi sulle questioni sopra esaminate, naturalmente rafforzando le aspettative dei privati e favorendo la loro presenza operante nelle aree protette. □

CENNI BIBLIOGRAFICI

Ci si limita a pochi richiami di opere recenti, utili per i temi oggetto della ricerca, ricordando che dai riferimenti dottrinali e giurisprudenziali di molte di esse si può giungere a più vasta e completa documentazione. Nell'elenco si segue l'ordine alfabetico e, per identico autore, quello cronologico.

ALBERTO ABRAMI, *Il regime giuridico delle aree protette*, Torino, 2000.

FERDINANDO ALBISINNI, *Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura*, Milano, 2000.

FERDINANDO ALBISINNI, *Regole del fare e parchi nella disciplina del territorio rurale: dai beni alle attività*, in questa Riv., 2000, p. 293 ss.

DONATA BORGONOVO RE, *Parchi naturali nazionali e regionali*, in *Digesto*, 4ª ediz., *Discipline pubblicistiche*, vol. X, Torino, 1995, p. 595 ss.

ETTORE CASADEI, *Nuove riflessioni sulla nozione giuridica di agricoltura*, in *Giornata di Studio: Agricoltura e ruralità*, Firenze, 18 dicembre 1997, *I Georgofili, Quaderni*, 1997-VII, Firenze, 1998, p. 111 ss.

ETTORE CASADEI e MARIARITA D'ADDEZIO, *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute, Relazione nazionale per l'Italia*, in *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute nelle legislazioni dei paesi del Mediterraneo*, Atti del Convegno, Catania, 29-31 ottobre 1998, a cura di Giuseppe Bivona, Milano, 2000, p. 77 ss.

ELISABETTA CORRADI, *Sulla tutela dei proprietari di fondi agricoli inclusi in parchi nazionali per il pregiudizio economico arrecato da fauna selvatica protetta*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1996, I, p. 797 ss.

LUIGI COSTATO, *Prime considerazioni sulla riforma della PAC del 1999*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I, p. 595 ss.

MARIA DELEDDA, *Ancora in tema di risarcibilità dei danni cagionati dalla selvaggina: ennesimo revirement della Cassazione*, in *Riv. giur. amb.*, 1999, p. 507 ss.

PAOLO FRANCALACCI, *La disciplina dei parchi e delle riserve naturali*, in NICOLA ASSINI e PIERLUIGI MANTINI, *Manuale di diritto urbanistico*, 2ª ediz., Milano, 1997, p. 864 ss.

STEFANO MASINI, *L'esercizio delle attività agro-silvo-pastorali nelle aree naturali protette*, in questa Riv., 1992, p. 137 ss.

STEFANO MASINI, *Parchi e riserve naturali. Contributo ad una teoria di protezione della natura*, Milano, 1997.

CLAUDIA RADICCHI e ANNA IELE, *I nuovi orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo*, in *Nuovo dir. agr.*, 2000, p. 177 ss.

I consorzi fidi nel settore agricolo in due leggi regionali di Liguria e Basilicata

di ALFIO GRASSO

1. Premessa. - 2. I poteri delle regioni in materia di credito agrario e di promozione di strutture collettive di garanzia. L'iniziativa delle regioni: Liguria e Basilicata. - 2.1. I consorzi fidi, strumenti collettivi di garanzia per i finanziamenti all'impresa agricola. - 2.2. La costituzione dei consorzi fidi e la preferenza per la struttura consortile rispetto a quella cooperativa e alla società consortile. - 2.3. I principi fissati dalle leggi regionali da introdurre negli statuti consortili. - 3. L'attività di impresa oggetto di finanziamenti, garantita dalla struttura collettiva. - 4. L'intervento finanziario delle regioni Liguria e Basilicata a sostegno dell'attività consortile di garanzia. - 5. Gli strumenti operativi di garanzia: a) il fondo patrimoniale di garanzia; b) il fondo rischi e c) il fondo fideiussorio (peraltro non menzionato dalle leggi regionali). - 6. I controlli regionali sui consorzi fidi. - 7. Brevi conclusioni.

1. - La riduzione progressiva delle agevolazioni pubbliche sui finanziamenti all'impresa agricola – tasso agevolato, garanzie fideiussorie, riduzioni di imposte, ecc. – e le restrizioni in ossequio al regime della concorrenza imposte dall'Unione europea, sollecitano l'esigenza di individuare nuovi strumenti operativi che consentano all'impresa l'accesso al credito adeguato e funzionale ai bisogni dell'azienda. Vale notare, tra l'altro, che le difficoltà maggiori gli operatori agricoli le incontrano particolarmente in ordine alla mancanza o alla scarsa ed insufficiente disponibilità di garanzie che assicurino la certezza della restituzione del credito, con la conseguenza di rendere non facile l'instaurarsi di reciproci rapporti di cooperazione tra banche creditrici ed imprese debentrici. Il superamento di tali difficoltà è certamente possibile sempreché vi sia lo sforzo, in un clima di collaborazione, tra organizzazioni professionali di categoria e banche, volto alla ricerca e alla sperimentazione di strumenti appropriati di garanzia (consorzi fidi, cooperative di garanzia), di consulenza e di informazione sull'accesso al credito e sulla gestione finanziaria dell'impresa, ma anche di raccolta del risparmio (polizze assicurative, fondi comuni di investimenti, ecc.), nel preci-

puo intento anche di ridurre il costo del danaro. È da avvertire che, anche con riferimento al settore agricolo, nei diversi contesti regionali, in qualche modo, vi è stato un rapporto di collaborazione tra associazioni di categoria e banche che si è esternato sia con convenzioni concedenti riduzione di qualche punto di interesse sia con il rafforzamento di già esistenti organismi di garanzia sia con la costituzione di strumenti collettivi di garanzia (1); tuttavia, siffatto rapporto non è stato adeguato ai bisogni del settore e all'evolversi del mercato.

Dello stato di debolezza del settore agricolo si sono resi consapevoli le organizzazioni di categoria e le istituzioni pubbliche, tanto da sollecitare una politica tesa ad agevolare il ricorso al credito agrario, sia intervenendo sul costo del danaro, sia liberando le imprese agricole dalle tentazioni di essere oggetto del fenomeno usurario. In tal senso, il legislatore interpretando le esigenze crescenti del mondo agricolo è parso disponibile a dare al settore una normativa *ad hoc* con riguardo agli organismi collettivi di garanzia fidi sulla scia di quanto già disposto per la piccola e media impresa del settore industriale (2) e per il settore commercio (3), estendendo la garanzia prestata a favore della pic-

(1) Della costituzione di un consorzio-fidi fra produttori agricoli fa riferimento G. BOLLINO, *I consorzi fidi in agricoltura*, in *Nuovo dir. agr.*, 1986, 1, che ne riporta in appendice il relativo statuto.

(2) I primi consorzi fidi, prescindendo dalla loro forma giuridica di costituzione, in Italia, sono sorti agli inizi degli anni '60 ed hanno interessato l'artigianato (art. 3, l. 25 luglio 1956, n. 860 e d.m. 12 febbraio 1959 che approva lo statuto delle cooperative artigiane di garanzia credito su cui v. P. VERRUCOLI, *Lo statuto tipo delle cooperative artigiane di garanzia*, in *Riv. soc.*, 1959, 592) e la piccola e media impresa industriale; essi hanno ricevuto una legittimazione normativa, ancor prima che intervenisse lo Stato con la l. 30 aprile 1976, n. 374 e poi con la legge sulla riconversione industriale del 12 agosto 1977, n. 675, con leggi regionali. In tal senso si sono mosse le Regioni: Emilia-Romagna, l. 19 gennaio 1973, n. 3; Lombardia, l. 2 marzo 1973, n. 16; Veneto, l. 25 gennaio 1974, n. 7; Toscana, l. 3 giugno 1974, n. 32; Sicilia, l. 18 luglio 1974, n. 22; Lazio, l. 19 settembre 1974, n. 60; la provincia autonoma di Trento, l. 23 ottobre 1974, n. 34. (Cfr. in generale, A. BASSI, *I consorzi fidi nella legge di riconversione industriale*, in *La crisi della impresa industriale* a cura di G. Minervini, Napoli, 1980, 281; D. VITTORIA, *I problemi giuridici dei consorzi fidi*, Napoli, 1981, 85; R. COSTI, *Consorzi-fidi e cooperative di garanzia*, in *Consorzi-fidi e cooperative di garanzia* a cura di M. Bione e V. Calandra Bonaura, Mila-

no, 1982, 31; e con riferimento alle regioni: D. GIGLIETTA, *Le cooperative di garanzia in Emilia*, in *Consorzi-fidi e cooperative di garanzia*, cit., 177; A. RIBECCO, *Esperienze e prospettive delle cooperative di garanzia*, *ivi*, 183; S. ALAGNA, *Per una dimensione economico-giuridica dei consorzi di garanzia fidi*, *ivi*, 193).

Ancora con riferimento alla piccola e media impresa industriale (ed anche artigianale), al commercio e ai servizi, si v. la l. 5 ottobre 1991, n. 317. I consorzi e le cooperative di garanzia fidi, in generale, sono considerati intermediari finanziari e in quanto tali sono assoggettati agli obblighi della legge antiusura (d.l. 3 maggio 1991, n. 143, conv. con modifiche, in l. 5 luglio 1991, n. 197, e d.l. 20 maggio 1993, n. 149, conv. con modifiche nella l. 19 luglio 1993, n. 237). Sul punto cfr. R. MOSCONI, *I consorzi e le cooperative di garanzia-fidi, validi strumenti di difesa contro l'usura*, in *Riv. coop.*, 1994, n. 19, 68; G.D. MOSCO, *I consorzi-fidi e l'intermediazione finanziaria: nuovi interventi legislativi ed esperienze europee*, in *Giur. comm.*, 1993, I, 543.

(3) V. art. 9, comma 9°, d.l. 1° ottobre 1982, n. 624, conv. nella l. 19 novembre 1982, n. 887. V. inoltre l'art. 24, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, che favorisce i consorzi e le cooperative di garanzia fidi nella costituzione di società finanziarie aventi finalità di sviluppo delle imprese operanti nel commercio, nel turismo e nei servizi.

cola e media impresa dai consorzi di garanzia fidi, di primo e secondo grado, a quelli operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca (4); inoltre, il Ministero delle politiche agricole ha elaborato uno Schema di disegno di legge di riforma del credito agrario e peschereccio, nell'ambito del quale si assegnava ampio spazio alle forme collettive di garanzia del credito al settore agricolo e peschereccio, con relativo impegno finanziario (5).

Si tratta di un disegno di legge le cui disposizioni avrebbero costituito «principi fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica» ai quali le regioni, a statuto ordinario e speciale, nonché le province autonome di Trento e Bolzano, si sarebbero dovute attenere e ciò, ci sembra, contraddicendo la delega conferita al Governo di trasferire funzioni e compiti alle regioni [art. 4, comma 4°, lett. c), l. 15 marzo 1997, n. 59], mediante i quali ridefinire, riordinare e razionalizzare, sulla base dei principi e dei criteri fissati dalla medesima legge (6), la disciplina relativa alle attività economiche ed industriali ed in particolare per quanto riguarda il sostegno e lo sviluppo delle imprese operanti nell'industria, nel commercio, nel comparto agroindustriale e nei servizi alla produzione. Ma lo Schema di disegno di legge non ha avuto fortuna, anche se qualche spunto normativo è stato estrapolato ed inserito in altri provvedimenti legislativi (7).

2. - Alle regioni, a seguito del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616 di attuazione della l. 22 luglio 1975, n. 382, è stata attribuita (art. 109, nel rispetto della competenza statale, relativa all'ordinamento creditizio) la funzione amministrativa di individuare e coordinare i tipi di intervento per facilitare l'accesso al credito (8), agli organismi produttivi operanti nei settori di competenza regionale (9). Di guisa che, le regioni, anche di recente, in applicazione dell'art. 109, si sono poste il problema di agevolare, nelle diverse forme possibili, l'accesso al credito. Così la regione Toscana, con l. 30 maggio 1994, n. 41, ha innovato la tipologia dell'intervento nel sistema delle garanzie, prevedendo la costituzione di una società a prevalente partecipazione regionale, le cui finalità sono quelle di concedere una garanzia sussidiaria (10) in favore delle imprese agricole, singole o associate, nonché delle imprese della pesca, dell'acquacoltura e della

caccia, per i finanziamenti di credito agrario e peschereccio, a medio e lungo termine e a tasso ordinario, concessi dalle banche ai sensi dell'art. 43 d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (11). Con simile iniziativa è stata assunta dalla regione Abruzzo con l. 14 settembre 1994, n. 62, che favorisce la concessione di prestiti agevolati: per la conduzione delle aziende agrarie, singole e associate, cooperative e loro consorzi, per la erogazione di acconti ai soci di cooperative sul valore dei prodotti conferiti, per l'acquisto «di bestiame», nonché per il consolidamento delle passività onerose (12).

Con riguardo ai consorzi fidi, in assenza di riferimenti normativi nazionali per il settore agricolo, qualche regione, sia ricorrendo alla esperienza dei consorzi fidi e delle cooperative di garanzia della piccola e media impresa industriale e dell'artigianato, sia, ma soprattutto, facendo giusto uso del conferimento di attribuzioni amministrative di cui all'art. 109 del d.p.r. n. 616 e di quelle più avanzate dell'art. 4, comma 4°, lett. c) della l. 15 marzo 1997, n. 59, ha pensato di dotarsi anche di proprie leggi riguardanti, appunto, interventi in favore di forme collettive di garanzia fidi in agricoltura, in conformità alla normativa nazionale che disciplina il funzionamento dei mercati finanziari (13).

Il primato normativo, in questa fase, tranne essere stati distratti, se lo sono assicurato due regioni: la Liguria, regione del Nord-ovest, con la l. reg. 2 marzo 2000, n. 12, e la Basilicata, regione del Mezzogiorno, con la l. reg. 27 marzo 2000, n. 26.

Su queste due leggi fermeremo la nostra attenzione, nell'intento di esaminarne, comparativamente, i contenuti sostanziali, con riguardo alle finalità perseguite, alle caratteristiche delle strutture di garanzia, alle modalità operative e alla tipologia degli interventi.

2.1. - Le finalità che le due regioni intendono perseguire sono quelle di agevolare l'accesso al credito alle imprese agricole, singole o associate, mediante la promozione ed il concorso finanziario per lo sviluppo dei consorzi fidi (confidi), di primo e secondo grado, costituiti anche sotto forma di società cooperativa e consortile. Gli organismi collettivi di garanzia, dunque, devono favorire l'accesso al credito, mediante la prestazione delle garanzie delineate dalle leggi regionali e devono pure svolgere un ruolo di organizzazione

(4) Cfr. art. 5, comma 1°, d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173, in relazione all'art. 2, comma 100, lett. a), l. 23 dicembre 1996, n. 662.

(5) Lo Schema di disegno di legge, recante riforma del credito agrario e peschereccio e forme collettive di garanzia del settore agricolo e peschereccio, con interventi finanziari conseguenti, può leggersi in *Agricole* del 5-11 marzo 1998, n. 8.

(6) Trattasi dei «principi e dei criteri» di sussidiarietà, di completezza, di copertura finanziaria e patrimoniale, di cui all'art. 4, comma 4°, nonché degli artt. 12, comma 1°, 14, 17 e 20, comma 5°, della legge n. 59 del 1997 (cfr. T. MARTINES-A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, 2000).

(7) V. art. 47 della legge bancaria e creditizia (d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385) come modificato dall'art. 9 del d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342, che riflette alcune componenti contenute nell'art. 2 dello Schema di disegno di legge citato alla nota 5; analoga trasposizione è stata operata, con riferimento alla garanzia sul credito agrario a mezzo del favor accordato ai consorzi fidi, dall'art. 5, comma 1°, d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173. Su queste disposizioni si vedano i commenti di V. DI STASO, *Art. 9 (Finanziamenti agevolati e gestione dei fondi pubblici)*, in *Le nuove modifiche al testo unico bancario. Commento al d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342* a cura di A. Dolmetta, Milano, 2000, 46; P. BORGHI, *Articolo 5 (Garanzie di credito)*, in *Commento al decreto legislativo n. 173 del 1998* a cura di E. Cristiani, L. Russo, A. Fontana, P. Borghi, L. Costato, M. Goldoni, S. Baldi Lazzari, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, 465.

(8) Sull'art. 109 del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, che assegna funzioni amministrative alle regioni in materia creditizia, cfr. F. BASSANINI, *Commento all'art. 109, in I nuovi poteri delle Regioni e degli enti locali. Commentario al decreto 616 di attuazione della legge 382* a cura di A. Barbera-F. Bassanini, Bologna, 1978, 587.

(9) La competenza regionale in materia creditizia è stata meglio espressa attraverso le leggi di settore. In tal senso, con riferimento al settore agri-

colo, cfr. M. CARRÀ, *Regioni e credito agrario: il governo delle agevolazioni*, in *Nuovo dir. agr.*, 1979, 225; A. ABRAMI, *Il ruolo delle Regioni nei progetti di riforma del credito agrario*, in *Le Regioni*, 1982, 523; G. PISCIOTTA, *La competenza delle Regioni in materia di credito in una recente sentenza della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, II, 323; A. PICCHI, *Il contributo delle regioni al finanziamento del settore agricolo*, in *Finanziamento e credito all'agricoltura* a cura di E. Rook Basile, E. Casadei e A. Germanò, Milano, 1996, 73; mentre con riferimento ad altri settori produttivi, cfr. G. MINERVINI, *Il commercio nell'attuazione della l. n. 382. Le linee essenziali di una riforma*, in *Giur. comm.*, 1978, I, 539; V. BONOCUORE, *Rilevanza giuridico-legislativa dell'organizzazione territoriale di un sistema creditizio a base nazionale*, *ivi*, 1980, I, 35.

(10) La regione Toscana si era già data un proprio «Fondo regionale di garanzia», con l. reg. 5 settembre 1975, n. 59, con il compito di offrire alle imprese una garanzia sussidiaria. Su questa legge v. le considerazioni svolte da I. COPECCHI, *Il credito nella politica agraria regionale e comunitaria*, Firenze, 1975, 102.

(11) La legge reg. Toscana citata nel testo prevede inoltre: a) la partecipazione delle banche nella costituzione delle risorse necessarie per la prestazione della garanzia, tramite l'assunzione di una partecipazione nella nuova società; b) la compartecipazione delle banche al rischio, tramite l'assunzione a loro carico di una quota dell'eventuale perdita definitiva; c) il coinvolgimento delle associazioni delle imprese agricole nel processo di concessione della garanzia attraverso la partecipazione al Comitato tecnico, che esprime un parere obbligatorio, ma non vincolante, per il Consiglio di amministrazione della spa; d) il collegamento con la società finanziaria regionale, la Fidi-Toscana spa, e la Fidi-agricola.

(12) Sulla legge dell'Abruzzo, v. il commento di C. GIACOMINI, *Credito agrario e leggi regionali*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, 104, che riporta in *Appendice* il testo della l. reg. 14 settembre 1994, n. 62.

(13) Così art. 1, comma 3°, l. reg. Basilicata, 27 marzo 2000, n. 26.

unitaria nell'ampia, delicata ed importante funzione di intermediazione tra imprese agricole ed enti erogatori del credito. Per il conseguimento di siffatte finalità, le regioni concedono: *a*) contributi per costituire o integrare il fondo rischi e il fondo patrimoniale, destinati alla prestazione di garanzia ai soci (imprese agricole), per favorire la concessione di finanziamenti da parte di aziende ed istituti di credito, di società di locazione finanziaria, di società di cessione di crediti e di enti parabancari; *b*) contributi per l'attività di informazione, di consulenza e di assistenza alle imprese consorziate per il reperimento e il migliore utilizzo delle fonti finanziarie, nonché la prestazione di servizi per il miglioramento della gestione finanziaria delle stesse imprese (14).

Dette finalità, occorre notare, vanno oltre quanto stabilito dall'art. 5, comma 1°, del d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173 che pure si pone l'obiettivo di favorire l'accesso al credito; infatti, per la disposizione appena citata, l'intervento del «Fondo centrale di garanzia», costituito presso il Mediocredito centrale Spa (15), esteso, ora, ai consorzi di garanzia fidi, di primo e secondo grado, operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca, costituiti in forma di società cooperativa o consortile, il cui capitale sociale o fondo consortile, sia sottoscritto, per almeno il 50 per cento da imprenditori agricoli, è limitato al sostegno delle strutture collettive di garanzia già esistenti. Le due leggi regionali, invece, quasi all'opposto, puntano essenzialmente alla promozione delle forme collettive di garanzia, colmando, così, una lacuna presente nell'ordinamento.

Le due leggi regionali non qualificano come agrario il credito al quale gli organismi collettivi prestano la garanzia. Questa, infatti, è prestata ad un credito generico (16), agevolato e non, erogato all'impresa agricola, singola o associata (17), o all'impresa agricola di cui all'art. 2135 c.c. (18). Va da sé, dunque, che se il beneficiario della prestata garanzia è l'impresa agricola, il cui credito si inquadra tra i contratti di impresa (19) e per ciò stesso il credito può essere qualificato agrario, anche nella presunzione che esso ha una sua specifica destinazione agricola.

Sul punto sembra che le due leggi regionali si informino al criterio perseguito dal legislatore nazionale, il quale con l'art. 43 della legge bancaria e creditizia (d.lgs. 1° set-

tembre 1993, n. 385), delinea un quadro delle attività da far rientrare nell'ampio settore dell'agricoltura, alle quali concedere il credito. Secondo detto articolo, «il credito agrario ha per oggetto la concessione, da parte delle banche, di finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche, nonché quelle connesse o collaterali», alle quali aggiungere quelle «altre individuate dal CICR». Da esso articolo si ricava una nozione di credito agrario che si identifica nelle attività da finanziare, le quali sono ora concettualmente più rispondenti all'evolversi dell'agricoltura. Si tratta di una scelta politica conforme al dibattito sviluppatosi in questi ultimi anni, che va oltre la mera attività di conduzione dell'impresa agricola, cui era ancorata la legge sul credito agrario del 1928, per affrontare anche in via di «collateralità» il complesso nodo del settore agricolo, agroalimentare ed agroindustriale (20); cioè il legislatore, compreso quello ligure e lucano, non si è limitato a prendere in considerazione solo il settore primario dell'economia, ma, in un disegno globale, il complesso settore delle risorse agricole, agroalimentare e forestale (21). Indicativo in tal senso l'art. 4 della legge lucana, la cui elencazione della tipologia degli interventi è espressiva della evoluzione concettuale delle attività alle quali è accordata la garanzia.

2.2. - L'attività di garanzia del credito, di informazione, di consulenza e di assistenza alle imprese, è svolta da strutture collettive le quali possono assumere la forma giuridica ed organizzativa del consorzio, della società cooperativa e del consorzio di cooperative, della società consortile ed anche della società di capitali, sebbene quest'ultima forma di organizzazione, con riferimento alle esperienze compiute in altri settori produttivi, non pare sia stata preferita (22).

Va rilevato che tanto la legge ligure quanto quella lucana privilegiano la forma consortile, mentre il ricorso alla società cooperativa e alla società consortile avrebbe funzione residuale. Fissare nelle due leggi che le regioni concorrono allo sviluppo dei consorzi fidi (o confidi o cofidi, che dir si voglia), i quali «possono avere la forma di società consortile» (23) o essere «anche costituiti sotto forma di società cooperativa o consortile» (24), dà il senso della preferenza verso i primi rispetto alle seconde.

(14) Cfr. art. 2, l. reg. Liguria, 2 marzo 2000, n. 12, che si esprime negli stessi termini dell'art. 29, lettere *a*) e *b*), della l. 5 ottobre 1991, n. 317, concernente interventi per l'innovazione e lo sviluppo della piccola impresa associata.

(15) Vale ricordare che il «Fondo centrale di garanzia», costituito presso l'Istituto centrale per il credito a medio termine (Mediocredito centrale spa), è stato costituito a garanzia dei finanziamenti a medio termine che gli istituti ed aziende di credito di cui all'art. 19 della l. 25 luglio 1952, n. 949, concedono alla media e piccola impresa industriale, anche in forma cooperativa (art. 20, l. 12 agosto 1977, n. 675, modif. dall'art. 12 bis, d.l. 30 gennaio 1979, n. 23, conv. in l. 3 aprile 1979, n. 91 e ancora modif. con art. 26, l. 5 ottobre 1991, n. 317). Trattasi di una garanzia di natura integrativa (prima era di natura sussidiaria) accordata ora anche ai consorzi e cooperative di garanzia fidi (artt. 29 e 30, legge n. 317), «a condizione che gli interventi di garanzia siano stati assunti dagli stessi consorzi e cooperative di garanzia collettiva fidi per un importo non superiore al 50 per cento dell'ammontare del finanziamento utilizzato dalle imprese». La garanzia integrativa è accordata sull'80 per cento del 50 per cento dell'ammontare del finanziamento utilizzato e si «splica» in misura del 40 per cento dell'insolvenza a procedura di esecuzione forzata avviata e la restante parte della garanzia sarà erogata dopo che la procedura medesima è stata esperita. Tale complesso procedimento è stato esteso, come accennato, ai «consorzi di garanzia collettiva fidi, di primo e secondo grado, operanti nel settore agricolo, agroalimentare e della pesca, costituiti in forma di società cooperativa o consortile» (art. 5, comma 1°, d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173).

(16) Di favorire l'accesso «al sistema creditizio» e di «agevolare l'accesso al credito» si riferiscono gli artt. 1 delle due leggi regionali.

(17) Art. 1, l. reg. Liguria.

(18) Art. 2, comma 1°, l. reg. Basilicata.

(19) Per la qualificazione del credito agrario come contratto di impresa agraria, cfr. G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, Napoli, 1984, 429; A. CARROZZA, *Contratto e impresa nel diritto agrario italiano*, in

Riv. dir. agr., 1975, I, 513.

(20) Implicitamente va in questa direzione la disposizione di cui all'art. 2, comma 3°, lett. *g*), della l. reg. Basilicata, la quale prevede che gli organismi collettivi di garanzia possono essere costituiti con la partecipazione anche di piccole e medie imprese come definite dall'art. 2 del d.m. 18 settembre 1997 (G.U. 1° ottobre 1997, n. 229), facendo obbligo di tenere un elenco separato per le imprese agricole.

(21) Sull'ampiezza della «tipologia» di imprese che possono beneficiare del credito agrario che, tuttavia, lascia spazio ad imprese prive del concetto di agrarietà, cfr. A. GRASSO, *Il credito agrario nella nuova legge bancaria*, in questa Riv., 1995, 461; A. JANNARELLI, *Il credito agrario e peschereccio nel testo unico della legge bancaria*, in *Studi in onore di Enrico Basanelli*, Milano, 1995, 493; L. COSTATO, *Commento all'art. 43*, in *Commentario al d.lgs. n. 385/93*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1995, 322; P. BORGHI, *Il nuovo credito all'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, 467; G. PISCIOTTA, *La riforma del credito agrario*, in *Il dir. dell'agr.*, 1994, 263.

(22) Cfr. R. COSTI, *op. cit.*, 63; A. BASSI, *op. cit.*, 285. Stante all'art. 29 della l. 5 ottobre 1991, n. 317, «si considerano consorzi e cooperative di garanzia collettiva fidi, i consorzi, le società consortili e le cooperative di cui all'art. 30», che svolgano le attività di cui all'art. 29 «se costituiti da almeno 50 piccole imprese industriali, commerciali e di servizi e da imprese artigiane (che) dispongono di fondi di garanzia monetaria (fondi rischi) costituiti da versamenti delle stesse imprese consorziate di importo non inferiore a L. 50.000.000». Importo, ovviamente, da considerare insufficiente in ragione della dimensione territoriale che ciascun consorzio o cooperativa assume, tanto che con d.m. del Tesoro del 21 giugno 1993 (G.U. 20 giugno 1993, n. 150) sono stati fissati nuovi parametri: L. 50.000.000 per i soggetti con competenza circoscritta al territorio provinciale; L. 200.000.000 per i soggetti con competenza operativa circoscritta al territorio regionale; L. 500.000.000 per i soggetti con competenza operativa estesa al territorio nazionale (cfr. R. MOSCONI, *op. cit.*, 69).

(23) Cfr. art. 2, l. reg. Basilicata.

(24) Cfr. art. 1, l. reg. Liguria.

Una tale preferenza, in linea di principio, non sarebbe accettabile. Va detto, però, che con l'evolversi della legislazione, in generale, consorzio (25) e società cooperativa, sono formule organizzative entrambe ispirate alla realizzazione degli scopi mutualistici, per cui una preferenza di un tipo rispetto ad altro avrebbe poca rilevanza. Ed in tal senso la tendenza del legislatore regionale, rivolta a sostenere il «contenuto mutualistico» (26) anche verso organizzazioni imprenditoriali si inquadra in una scelta di campo i cui risvolti sociali sono innegabili (27); cioè, il legislatore assegna campi alternativi di organizzazione in funzione dei soggetti organizzabili: da un lato gli imprenditori (di certa dimensione) nella struttura consortile e dall'altro i non imprenditori nella struttura cooperativa. Ma non ha dimenticato la fascia dei piccoli imprenditori e degli imprenditori agricoli, che non coincide con gli imprenditori (di certa dimensione) e con i *non* imprenditori, alla quale è lasciata la scelta del tipo di struttura collettiva di cui dotarsi: consorzio o società cooperativa. L'intento del legislatore regionale, dunque, non è quello di agevolare questa od altra forma di struttura collettiva di garanzia fidi quanto quella di agevolare uno schema giuridico-organizzativo, carico di «contenuto mutualistico», nel quale si associano gli imprenditori agricoli [e non (28)], qualunque sia la forma cui lo schema si realizza.

Non possiamo, tuttavia, non rilevare che la forma consortile si presenterebbe più rispondente e più idonea allo scopo, potendo associare più imprenditori per l'istituzione di «una organizzazione comune per la disciplina o lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese» (art. 2602 c.c.). In questa ipotesi, rispetto alla società cooperativa, che tuttora mal sopporta una «pesante e costosa bardatura», i consorziati disporrebbero di una maggiore autonomia anche con riferimento alla prestazione delle garanzie; autonomia che potrebbe subire un ridimensionamento per effetto delle agevolazioni previste dalle leggi, dovendosi i consorzi sottoporre ai controlli e soggiacere alle prescrizioni imposte dalle autorità amministrative (29).

L'art. 2602 richiede nei consorzi la presenza di due profili caratterizzanti gli stessi: il profilo soggettivo, nel senso che tutti gli aderenti debbano essere imprenditori (e quindi anche imprenditori collettivi) (30), e il profilo oggettivo che vuole indicata «la disciplina o lo svolgimento di determinate fasi» delle attività delle singole imprese.

(25) Ciò vale anche per le società consortili in quanto «non sono altro che consorzi «mascherati», così M.S. SPOLIDORO, *Le società consortili*, Milano, 1984, 65. In tal senso anche, Trib. Milano 17 giugno 1982, in *Le società*, 1983, 33.

(26) Cfr. art. 4, comma 1°, lett. d), l. reg. Liguria e art. 2, comma 12°, lett. c), l. reg. Basilicata.

(27) Con riferimento alla situazione nazionale, cfr. G. MARASA, *Le «società senza scopo di lucro*, Milano, 1984, 315.

(28) È il caso, come ricordato, dell'art. 2, comma 2°, lett. g) della l. reg. Basilicata che consente la presenza di piccole e medie imprese industriali di cui al d.m. 18 settembre 1997, cit.

(29) Controlli amministrativi, oltre quelli previsti dalle leggi regionali in esame, sono pure previsti dall'art. 2619 c.c. Occorre notare che la cosiddetta «vigilanza governativa» è rimasta lettera morta, non essendo mai entrata in vigore; anzi le precedenti disposizioni richiamate dall'art. 111 disp. trans. devono ritenersi abrogate in conseguenza della soppressione dell'ordinamento corporativo (cfr. G. VOLPE PUTZOLU, *I consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia* diretto da F. Galgano, vol. IV, Padova, 1981, 322; F.L. PAOLUCCI, *I consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi*, in *Trattato di diritto privato* diretto da P. Rescigno, vol. 18, t. IV, Torino, 1983, 456; A. BORGIOLO, *Consorzi e società consortili*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. Cicu-F. Messineo e continuato da L. Mengoni, vol. XXI, t. 3, Milano, 1985, 232).

In questo quadro va pure considerata l'ipotesi che i consorzi fidi, ritenuti enti di intermediazione finanziaria (d.l. 3 maggio 1991, n. 143, conv. con modif. nella l. 5 luglio 1991, n. 197, e d.l. 20 maggio 1993, n. 149, conv. con modif. nella l. 19 luglio 1993, n. 237; R. MOSCONI, *op. cit.*, 333; *contra*, ma con una analisi articolata, G.D. MOSCO, *op. cit.*, 550; negarono natura di enti di

intermediazione finanziaria, prima della emanazione delle disposizioni dianzi citate: G. VOLPE PUTZOLU, *op. cit.*, 333, nt. 48; F. CESARINI, *Consorzi fidi e finanziamento dell'impresa*, in *Consorzi fidi e cooperative di garanzia*, cit., 14; diversamente R. COSTI, *op. cit.*, 73, che parla di «intermediazione nella circolazione dei beni») e come tali devono essere iscritti nell'apposita sezione dell'elenco tenuto dall'Ufficio Italiano dei cambi (art. 106 in relazione all'art. 155 della legge bancaria e creditizia, come modificati rispettivamente con gli artt. 20 e 35 del d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342).

(30) Possono essere soci anche imprese collettive: come società cooperative e di capitali: v. A. BORGIOLO, *op. cit.*, 225; G.V. CALIFANO, *I consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi e le società consortili*, Milano, 1999, 75.

(31) Con riferimento alla legislazione regionale v. nota 28. In dottrina A. BORGIOLO, *op. cit.*, 226.

(32) L'adesione di enti pubblici e di associazioni di categoria è qualificata adesione di «soci sostenitori», così, A. BORGIOLO, *op. cit.*, 227; G.V. CALIFANO, *op. cit.*, 79, v. anche art. 2, comma 2°, l. reg. lucana.

(33) Cfr. R. COSTI, *loc. ult. cit.*

(34) Prevedeva la costituzione di «società cooperative di garanzia» lo Schema di disegno di legge cit. alla nota 5.

(35) R. COSTI, *op. cit.*, 43; ma anche G. BOLLINO, *La convenzione di garanzia del prestito sociale*, in *Giur. comm.*, 1985, I, 463.

(36) In questi termini, in altro tempo, aveva legiferato la Regione siciliana (art. 30, l. reg. 18 luglio 1974, n. 227). Ci sembra indicativa di una tendenza, peraltro, non condivisibile, la tesi della «assoluta identità» che legittima ed anche impone la integrale applicazione della disciplina» prevista per «il fenomeno cooperativo» al consorzio *ex art.* 2602 sostenuta da D. VITTORIA, *op. cit.*, 352.

(37) In tal senso G. VOLPE PUTZOLU, *op. cit.*, 352.

I consorzi fidi, in senso lato, debbono avere sede nel territorio regionale. Secondo la legge della Basilicata possono avere base provinciale o regionale, mentre per quella ligure i consorzi fidi possono essere di primo e secondo grado. Vale chiarire che nell'una quanto nell'altra regione non v'è limite territoriale se non quello regionale. Quanto alla possibilità di costituzione di consorzi di secondo grado, anche se non menzionati nella legge lucana, non è esclusa la loro costituzione.

2.3. - I consorzi fidi, in generale, ammessi ai benefici di cui alle leggi regionali in esame, devono: *a)* essere regolati da uno statuto; *b)* avere sede legale nel territorio della regione; *c)* avere fini di mutualità tra gli aderenti; *d)* concedere garanzie e agevolazioni indipendentemente dal numero delle quote sottoscritte o versate da ciascun socio; *e)* essere iscritti nell'apposita sezione dell'elenco di cui all'art. 106 della legge bancaria e creditizia (38); inoltre, la legge lucana richiede: *f)* un numero di soci non inferiore a 300, riducibile a 150 nelle zone montane; *g)* un fondo rischi non inferiore a L. 300 milioni, riducibile a L. 150 milioni nelle zone montane; e consentire, infine, di poter costituire strutture collettive anche da piccole e medie imprese industriali.

Notiamo, incidentalmente, non senza preoccupazione, che i requisiti di cui alle superiori lettere *f)*, *g)* e *b)* e che, secondo la legge della regione Basilicata, gli statuti dei consorzi fidi devono prevedere, rappresentano un limite e tradiscono l'aspettativa del settore agricolo. Prevedere una partecipazione numerica di 300 soci e un fondo rischi di L. 300 milioni, anche se riducibile a metà per le zone montane (39), di fatto, vuol significare non costituire alcuna struttura collettiva di garanzia, ovvero non rendere operante una legge che nel suo disegno programmatico vuol favorire lo sviluppo del settore, mediante l'accesso al credito, tranne che non si perseguono altri obiettivi. Ugualmente preoccupazione nutriamo quando la legge lucana stabilisce che i consorzi fidi possono «essere costituiti anche da piccole e medie imprese ai sensi dell'art. 1 del decreto Mica del 18 settembre 1997 con l'obbligo di avere un albo soci separato per le imprese agricole» (40). Ciò varrebbe a significare che la legge si è protesa ad associare in consorzi fidi le «imprese agricole di cui all'art. 2135 c.c.» ma che, tuttavia, esse assumono un ruolo residuale rispetto a quello delle piccole e medie imprese.

Secondo l'ordinamento societario, poi, gli statuti consortili devono prevedere la durata del rapporto consortile, gli obblighi assunti dagli aderenti, in relazione ai contributi e alle quote sociali da versare; le attribuzioni e poteri da conferire agli organi consortili; le condizioni di ammissione e di recesso ed esclusione dei soci (41); le sanzioni per l'inadempimento degli obblighi assunti dai consorziati; le cause di scioglimento e di liquidazione del rapporto con-

sortile (42). Per la costituzione formale dei consorzi fidi è richiesta la forma scritta o l'atto pubblico (artt. 2603, 2518, 2328 c.c.), a seconda la forma di costituzione assunta.

3. - Le regioni intervengono, tramite le strutture collettive di garanzia, a sostegno delle attività produttive delle imprese che i consorziati intendono realizzare. L'intervento si esterna nell'agevolare e finanziare le attività delle strutture collettive per consentire l'accesso al credito e per realizzare un servizio di informazione, di consulenza e di assistenza alle imprese consorziate (43). Sono, questi, profili programmatici che occorre sviluppare per renderli praticabili sia da parte del consorzio fidi che delle loro imprese associate. Questo compito è stato assolto con puntigliosità, criticabile, con la legge della regione Basilicata, il cui art. 4 stabilisce che le operazioni finanziarie, agevolate e non, garantite dai consorzi fidi, potranno essere concesse: *a)* per la costruzione, l'acquisto, il rinnovo, la trasformazione, l'ampliamento dei locali adibiti all'esercizio delle attività, compresi i magazzini per deposito e rifornimento merci, con la inclusione dell'area sulla quale detti locali dovranno insistere; *b)* l'acquisto di terreni; *c)* l'apprestamento, il rinnovo, l'ampliamento delle attrezzature necessarie per l'esercizio delle attività incluse le dotazioni di ufficio; *d)* l'acquisto di scorte nei limiti previsti dalle singole leggi; *e)* gli investimenti finalizzati alla diversificazione produttiva e allo sviluppo rurale anche attraverso attività di agriturismo ed opere per la difesa del suolo e la valorizzazione dell'ambiente; *f)* la ristrutturazione finanziaria; *g)* la implementazione dei laboratori per il miglioramento della qualità dei beni o di servizi; *h)* la certificazione di qualità; *i)* l'acquisto di automezzi; *j)* l'adeguamento dei luoghi di lavoro alle norme sulla sicurezza e sull'igiene e lo smaltimento dei rifiuti; *k)* lo studio di fattibilità per la strategia di *marketing* dei prodotti e supporto alla commercializzazione; *l)* il capitale di rischio; *m)* la cambiale finanziaria; *n)* i prestiti partecipativi.

È il caso di notare che alcune delle attività sopra elencate non hanno natura agricola e si pongono in una posizione che supera lo stesso rapporto di «connessione» e di «collateralità» e che non rientrerebbero neanche tra le operazioni di finanziamento relative alle «altre attività individuate dal CICR», cui fa riferimento l'art. 43, comma 2°, della legge bancaria e creditizia (44). È il caso delle operazioni di finanziamento indicate alle lettere *c)*, *g)* e *k)*, che operazioni di credito agrario non sono, nonché quelle altre indicate alle lettere *l)*, *m)* e *n)* che rilevano una spiccata natura finanziaria e che attengono più alla struttura collettiva di garanzia e solo marginalmente interessano l'impresa agricola associata. Con questa visione d'insieme la regione Basilicata sembra guardare ad un sistema d'intervento globale, dove le attività da finanziare ed assistere, diverse tra loro, trovano

(38) Art. 2, comma 4°, l. reg. Basilicata e art. 4, comma 1°, lett. *a)*, l. reg. Liguria.

(39) Art. 2, comma 3°, lett. *d)* ed *e)*, l. reg. Basilicata. Sia il numero dei soci che l'ammontare del fondo rischi ci sembrano elevati e rappresentativi, a nostro vedere, un serio ostacolo alla costituzione di strutture collettive di garanzia. Vale ricordare che lo Schema di disegno di legge (cit. in nota 5) prevedeva, per la costituzione di un consorzio fidi, la partecipazione di 50 soci e di un fondo rischi di L. 50 milioni, riducibili a 30 partecipanti e a L. 30 milioni, in relazione a specifiche condizioni territoriali ed economico-sociali con provvedimenti regionali.

(40) Cfr. art. 2, comma 3°, lettere *d)*, *f)* e *g)*, l. reg. lucana.

La regione Basilicata si richiama al d.l. 18 settembre 1997, secondo il quale piccola e media impresa è quella che: *a)* ha meno di 250 dipendenti; *b)* ha un fatturato annuo non superiore a 40 milioni di ECU, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 27 milioni di ECU; *c)* è in possesso del requisito di indipendenza, vale a dire che il capitale sociale o i diritti di voto non siano detenuti per il 25 per cento o più da una sola impresa oppure congiuntamente da più imprese non conformi alla definizione di piccola e media impresa o di piccola impresa, a seconda il caso; mentre è

considerata piccola impresa quella che: *a)* ha meno di 50 dipendenti; *b)* ha un fatturato annuo non superiore a 7 milioni di ECU, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 5 milioni di ECU; *c)* è in possesso dei requisiti di indipendenza come appena sopra descritti.

(41) La legge della Basilicata (art. 3, comma 4°) esclude che una stessa impresa possa far parte di più consorzi.

(42) Cfr. anche art. 6, l. reg. Basilicata.

(43) Cfr. art. 2, l. reg. Liguria.

(44) Il CICR, con riferimento «alle altre attività» (delibera 22 aprile 1995, in *G.U.* 15 maggio 1995, n. 111, a cui si è uniformata la Banca d'Italia, 126° Aggiornamento del 12 aprile 1996 alla circolare n. 4 del 29 marzo 1988, concernente operazioni particolari di credito, in *G.U.* 22 aprile 1996, n. 94), ha incluso tra le attività da considerare come finanziamento agrario, quelle di «natura informatica, di ricerca, di sperimentazione, di risparmio energetico e di trattamento industriale di residui agroalimentari». Per qualche considerazione critica sui «possibili utilizzi distorti delle risorse», cfr. P. BORGHI, *op. cit.*, 515, nt. 112; ma anche A. JANNARELLI, *Intervento al Forum: Quale credito per l'agricoltura?*, in *La questione agraria*, 1995, 57, 136.

modo di annodarsi, quasi armoniosamente, non lasciando spazi vuoti, la cui incuria potrebbe rivelarsi pericolosa per la riuscita dello sviluppo, ma di quale settore? Non certamente (o solo marginalmente) del settore agricolo. La confusione tra settore agricolo ed altri settori produttivi (piccola e media impresa ed artigianato) è tanto marcata da non lasciare ombra di dubbio. Sicuramente, se non interverranno provvedimenti normativi (anche di carattere amministrativo) chiarificatori e persecutori di precisi obiettivi, difficilmente, nonostante la legge lucana, 27 marzo 2000, n. 26, è riferita ad «interventi a favore di forme collettive di garanzia nel settore agricolo», l'impresa agricola, nei confronti delle banche, si presenterà debole, afflitta dalla cronica insufficienza di mezzi e di strumenti da offrire a garanzia del fabbisogno di credito.

Una analoga, dettagliata, tipologia degli interventi non si riscontra nella legge della Liguria. Nella sua genericità, mediante una interpretazione estensiva delle relative disposizioni e guardato con spirito evolutivo il concetto di agricoltura, è consentito di poter individuare soluzioni che si attagliano meglio ai crescenti bisogni del settore agricolo ed agroalimentare, considerato nella sua globalità.

4. - Esaminando le modalità operative indicate nelle leggi regionali, non solo è possibile conoscere la consistenza finanziario-contributiva posta a sostegno delle strutture collettive di garanzia fidi per la realizzazione degli scopi sociali, ma ne svela anche la tipologia delle garanzie offerte dai consorzi fidi agli enti erogatori del credito: banche, società di locazione finanziaria, società di cessione di crediti di impresa ed enti parabancari (45).

L'art. 3 della legge ligure concede due tipi di intervento correlati al tipo di attività svolta dai consorzi fidi. Conseguentemente ai fini di costituire o integrare «il patrimonio di garanzia» e il «fondo rischi», destinati entrambi alle attività di prestazione di garanzia collettiva, sono concessi dalla Regione, nei limiti delle disponibilità di bilancio, contributi non eccedenti il valore del patrimonio di garanzia e del fondo rischi sottoscritti complessivamente dai soci e da enti pubblici e privati sostenitori (46). L'altro tipo di contributo [art. 2, lett. b)], è concesso per le attività di informazione, di consulenza e di assistenza alle imprese consorziate per il reperimento e il miglior utilizzo delle fonti finanziarie, nonché la prestazione di servizi per il miglioramento della gestione finanziaria delle imprese; esso è concesso, sempre nei limiti delle disponibilità finanziarie regionali, per la durata massima di tre anni e nella misura del 90 per cento delle spese ammissibili. La regione Liguria obbliga [art. 4, comma 2°, lett. a)] che i contributi siano destinati interamente per le finalità perseguite da ciascun tipo di intervento, con espresso divieto di utilizzarli per spese di gestione o di funzionamento dei consorzi fidi.

La regione Basilicata articola, invece, il suo intervento finanziario: a) per l'integrazione del «patrimonio di garanzia» e del «fondo rischi», destinati alla prestazione di garanzie ai soci per l'accesso al credito, concedendo un contributo in misura «proporzionale» al valore del capitale sociale risultante dall'ultimo bilancio, all'importo globale delle operazioni di

finanziamento, garantiti dal consorzio ed effettivamente erogati, o in essere alla chiusura dell'esercizio precedente, all'aumento del capitale sociale a seguito di fusione di due o più consorzi (47); b) per l'attività di assistenza e consulenza tecnico-finanziaria a favore delle imprese associate, concede un contributo nella misura massima del 50 per cento della spesa debitamente documentata e validata dagli uffici finanziari; c) per il concorso nel pagamento degli interessi relativi ai finanziamenti, assistiti dalla garanzia prestata dai consorzi fidi, concessi alle imprese socie (48).

In ragione della partecipazione finanziaria della regione lucana, la legge (cosa non prevista dalla legge ligure) stabilisce che: a) il credito a breve termine deve avere una durata massima di diciotto mesi e deve essere erogato nel rispetto delle condizioni fissate «tempo per tempo» dalla normativa comunitaria; b) il credito a medio termine deve avere una durata massima di dieci anni e deve essere erogato nel rispetto dei criteri di ammissibilità, limitazioni ed esclusioni previsti dalla normativa comunitaria che disciplina gli aiuti e gli investimenti alla piccola e media impresa industriale (49). Ora, mentre per quanto attiene la fascia di soci della piccola e media impresa la partecipazione finanziaria della regione è ancorata alla normativa comunitaria, per ciò che concerne l'impresa agricola, lo stesso art. 3 stabilisce che l'importo massimo finanziabile, per ciascuna impresa agricola consorzata, è di L. 400 milioni. Anche da questa angolazione si profila una disparità di trattamento che non trova giustificazione, potendo il legislatore disporre per il settore agricolo le stesse generiche condizioni e limitazioni «previste dalla normativa comunitaria e nazionale per il credito a breve (e medio) termine» (50), per la piccola e media impresa.

5. - Le regioni finanziano, come si è detto, la costituzione e l'integrazione del «patrimonio di garanzia» e del «fondo rischi», nella misura fissata dalle rispettive leggi. Sono questi, dunque, gli strumenti, oltre al «fondo fideiussorio» già sperimentato dai consorzi fidi e dalle cooperative di garanzia della piccola e media impresa e dell'artigianato (51) che, ora, le strutture collettive di garanzia fidi del settore agricolo, potranno utilizzare per garantire i finanziamenti concessi ai soci dagli enti creditizi. Le modalità di utilizzazione dei suddetti fondi è materia degli statuti dei consorzi fidi e delle convenzioni che saranno stipulate tra consorzi ed enti creditizi, mentre qui, di seguito, brevemente, tenteremo di delinearne natura e funzione.

a) Il «patrimonio di garanzia», nella terminologia adottata dal legislatore regionale, sostituisce la locuzione di «patrimonio» o di «patrimonio sociale» cui fanno riferimento diverse disposizioni codicistiche in tema di società (52), o di «fondo consortile» in materia di consorzi (art. 2614). Esso rappresenta il complesso dei rapporti giuridici, attivi e passivi, facenti capo alla struttura collettiva, ed è di grande importanza per determinare la situazione economica della struttura associativa e capire se vi siano perdite o guadagni (53), ai fini di poter assolvere pienamente al compito statutario di prestare garanzia per i crediti concessi ai soci. Il «patrimonio», comunque aggettivato, si forma, sin dalla costituzione della struttura con i conferimenti o partecipa-

(45) Una apertura in tal senso la si riscontra nell'art. 2, lett. b), l. reg. Liguria.

(46) Nei primi tre anni di applicazione della l. reg. ligure (art. 6), il contributo regionale di cui all'art. 3, comma 1°, può essere superiore al valore del fondo patrimoniale e del fondo rischi versato dai soci, a condizione che, allo scadere del triennio, il valore versato dai soci per i suddetti fondi sia almeno pari al contributo regionale. Diversamente, la regione procede alla revoca della parte di contributo eccedente il valore versato dai soci.

(47) Art. 3, comma 1°, lett. c), l. reg. Basilicata.

(48) Art. 3, comma 3°, l. reg. Basilicata.

(49) In tema di aiuti alla piccola e media impresa, cfr. la Comunicazione

ne della Commissione CE 96/C/68/06.

(50) Così si esprime, con riferimento alla quantità di credito agrario agevolato la l. reg. Abruzzo, 14 settembre 1994, n. 62, come integrato con l. reg. 11 febbraio 1999, n. 91 (art. 3).

(51) Cfr. G. VOLPE PUTZOLU, *Commento art. 19 l. 12 agosto 1977, n. 675*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1978, 742.

(52) Fanno riferimento al «patrimonio» o al «patrimonio sociale», indifferentemente, gli artt. 2267, 2268, 2277, comma 2°, 2281, 2304, 2325, 2350, 2472, 2498, comma 2°, 2513 e 2514, comma 1°, c.c.

(53) Con riferimento alle società cooperative, V. BUONOCORE, *Diritto della cooperazione*, Bologna, 1997, 293.

zione azionaria o contributiva, che dir si voglia, dei soci e si rafforza, nel corso dell'esistenza della struttura, mediante gli utili non distribuiti ai soci, con i finanziamenti di enti pubblici e privati e con l'apporto di beni, anche da terzi, valutabili economicamente. La consistenza patrimoniale, o «situazione patrimoniale» (54), va pertanto periodicamente accertata, attraverso la redazione annuale del bilancio di esercizio. Il «patrimonio sociale» o di «garanzia» svolge la funzione di garanzia, costituendo, tra l'altro, la garanzia principale per eccellenza, per i creditori, in quanto su di esso, aggredendolo, questi ultimi possono rivalersi per le obbligazioni sociali assunte dalla struttura consorziale.

Una tale funzione può essere assolta solo dalle società cooperative di garanzia, nelle quali i soci non costituiscono il «fondo rischi» o il «fondo fideiussorio». In siffatta ipotesi la cooperativa interviene direttamente con il proprio patrimonio a garanzia del credito concesso al socio, sostituendosi ad esso, in caso di inadempimento, adempiendo all'obbligazione assunta dall'affidato (55).

b) Il «fondo rischi» è un fondo costituito *ad hoc*, a garanzia del credito erogato ai soci. Ad esso confluiscono i versamenti in denaro delle imprese associate; versamenti distinti dai conferimenti (capitale sociale, fondi comuni) destinati al «patrimonio sociale». Al «fondo rischi» vi confluiscono anche i contributi (eventuali) concessi dallo Stato e dalle regioni, dagli enti pubblici e privati, gli interessi che i beneficiari del credito garantito sono tenuti a versare in aggiunta a quanto stabilito dalla convenzione bancaria, nonché quote di utili e di eventuali prelevamenti dal fondo di «riserva ordinaria» (56).

Il «fondo rischi», di regola, si deposita presso l'ente bancario convenzionato; esso entra in funzione in caso di insolvenza del debitore principale. In tal caso, l'ente creditore si rivale sul «fondo rischi», prelevando direttamente la somma corrispondente al debito. Ove il «fondo rischi» risultasse incapiente, la banca informa la struttura collettiva di garanzia perché solleciti l'intervento dei fideiussori (57) che si sono obbligati, con il rilascio delle fideiussioni, a coprire il debito.

c) Il «fondo fideiussorio», cui si è fatto cenno, è costituito, invece, da un insieme di lettere di impegno rilasciate da tutti i consorziati, con le quali è assunto impegno di intervenire, con una quota percentuale convenzionalmente stabilita con l'ente creditore, a copertura del debito contratto dal socio resosi inadempiente (58). Con il «fondo fideiussorio», la garanzia all'ente erogatore del credito è prestata direttamente dal socio, senza alcun vincolo di solidarietà con gli altri soci, per tutte le operazioni di finanziamento effettuate dagli enti bancari, società di locazione, ecc., convenzionati con il consorzio. Va notato che il consorzio fidi, anche se organizza il rapporto tra enti creditori e soci debitori, resta estraneo al rapporto fideiussorio, limitando il suo interven-

to nel sollecitare l'adempimento degli obblighi assunti dai consorziati (fideiussori) (59).

6. - Sui consorzi fidi le regioni esercitano un controllo *a posteriori*, svolgendo una verifica sull'attività prodotta con riferimento alla garanzia concessa per l'accesso al credito e all'attività di informazione e di consulenza, tenuto conto degli strumenti operativi di cui dispongono le strutture collettive di garanzia. In tal senso, ai fini di assicurare la corretta destinazione dei contributi i consorzi fidi sono tenuti a comunicare alle regioni le variazioni eventualmente apportate all'atto costitutivo e allo statuto sociale (60) e devono inviare inoltre il rendiconto annuale degli interventi effettuati, contenente, tra l'altro, l'elenco dei crediti garantiti, la loro entità e i casi di sofferenza (61). Qualora dalle modifiche statutarie e dai controlli effettuati risultasse che il consorzio non risponda alle condizioni fissate dalle leggi e dai provvedimenti amministrativi adottati dalle Giunte regionali, le regioni procedono alla revoca del contributo non utilizzato (62). Alla revoca (e alla sospensione per un anno) del contributo concesso e non utilizzato si procede inoltre nel caso si riscontrassero violazioni degli obblighi verso le regioni (63) e nel caso di scioglimento o di liquidazione del consorzio fidi.

7. - Sulle due leggi una brevissima conclusione. Con le disposizioni normative in esame le regioni Liguria e Basilicata hanno tracciato le linee per incentivare la costituzione di strutture collettive di garanzia di cui il settore agricolo necessita, meritandosi il primato dell'iniziativa. È da notare, tuttavia, che alla stringatezza della legge ligure, che ci sembra strettamente protesa al sostegno dell'impresa agricola, v'è di fronte l'articolata legge lucana nella quale, come accennato, è palese l'equivoco che la sovrasta. Desta non poco sospetto, infatti, che la legge della Basilicata [art. 2, comma 3°, lett. g)], prevede che i consorzi fidi possono «essere costituiti anche da piccole e medie imprese» di cui al decreto del Ministro industria del 18 settembre 1997, facendo loro «obbligo di avere un albo soci separato per le imprese agricole», quando, invece, ovviamente, e senza chiusure, doveva essere il contrario, non foss'altro per il titolo: «Interventi a favore di forme collettive di garanzia nel settore agricolo», che lo stesso legislatore aveva coniato alla legge. Sarà stata una svista che ci si augura venga chiarita nella sede naturale.

Alle due leggi certamente altri rilievi possono essere mossi che le Giunte regionali, alle quali è demandato il compito di varare provvedimenti amministrativi, possono rimuovere per renderle applicabili e consentire, così, alle forme collettive di garanzia di attuare lo scopo per il quale le imprese agricole hanno dato o daranno vita. □

(54) Cfr. artt. 2289, comma 2°, 2423, comma 2°, 2502, comma 2°, 2615 bis, comma 1°, c.c.

(55) Cfr. R. COSTI, *op. cit.*, 43.

(56) D. VITTORIA, *Il fondo rischi dei consorzi fidi*, in *Dir. giur.*, 1982, 43.

(57) G. VOLPE PUTZOLU, *op. ult. cit.*, 743.

(58) Cfr. A. BASSI, *Delle imprese cooperative e delle mutue assicuratrici*. Artt. 2511-2548, in *Codice civile. Commentario* a cura di P. Schlesinger,

Milano, 1988, 189.

(59) Ancora G. VOLPE PUTZOLU, *loc. ult. cit.*

(60) Art. 5, comma 1°, l. reg. Liguria; art. 7, comma 2°, l. reg. Basilicata.

(61) Art. 5, comma 2°, in relazione all'art. 4, comma 2°, lett. c), l. reg. Liguria.

(62) Art. 5, comma 3°, l. reg. Liguria.

(63) Art. 7, comma 3°, lett. a), l. reg. Basilicata.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE - Sez. VI - 11-1-2001, in causa C-403/98 - Gulmann, pres.; Macken, est.; Miscó, avv. gen. - Azienda agricola Monte Arcosu s.r.l. (avv. Ribolzi e altro) e altri.

Impresa e imprenditore - Imprenditore agricolo a titolo principale - Nozione - Art. 2, n. 5 reg. CEE n. 797/1985 e art. 5, n. 5 reg. CEE n. 2328/1991 - Persone giuridiche - Non sono comprese - Competenza ordinamento giuridico interno - Necessità.

Gli artt. 2, n. 5, ultimo comma, del reg. (CEE) del Consiglio 12 marzo 1985, n. 797, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, e 5, n. 5, ultimo comma, del reg. (CEE) del Consiglio 15 luglio 1991, n. 2328, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, non possono essere fatti valere davanti a un giudice nazionale da una società di capitali al fine di ottenere il riconoscimento dello status di imprenditore agricolo a titolo principale allorché il legislatore di uno Stato membro non ha adottato le misure necessarie per la loro esecuzione nel suo ordinamento giuridico interno (1).

(Omissis). - 1. - Con ordinanza 26 marzo 1998, giunta alla Corte il 13 novembre successivo, il Tribunale di Cagliari (Sezione civile) ha sottoposto, in forza dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 2, n. 5, del regolamento (CEE) del Consiglio 12 marzo 1985, n. 797, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie (G.U. L. 93, pag. 1), e dell'art. 5, n. 5, del regolamento (CEE) del Consiglio 15 luglio 1991, n. 2328, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie (G.U. L. 218, pag. 1).

2. - Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia che oppone l'Azienda Agricola Monte Arcosu s.r.l. (in prosieguo: la «Monte Arcosu») alla Regione Autonoma della Sardegna, all'Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna ed all'Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura (ERSTAT), in relazione al rigetto da parte dell'Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna della domanda d'iscrizione della Monte Arcosu all'albo degli imprenditori agricoli a titolo principale.

Diritto comunitario

3. - L'art. 2, n. 5, del regolamento n. 797/85 recita:
«Gli Stati membri definiscono la nozione di imprenditore a titolo principale ai sensi del presente regolamento.

Per le persone fisiche, tale definizione prevede almeno le condizioni seguenti: il reddito proveniente dall'azienda agricola deve essere pari o superiore al 50 per cento del reddito totale dell'imprenditore e il tempo di lavoro dedicato alle attività esterne all'azienda deve essere inferiore alla metà del tempo di lavoro totale dell'imprenditore.

Per le persone diverse dalle persone fisiche, gli Stati membri definiscono tale nozione, alla luce dei criteri di cui al comma precedente».

4. - Tale disposizione figura, con la stessa formulazione, all'art. 5, n. 5, del regolamento n. 2328/91.

5. - Gli Stati membri erano tenuti, ai sensi dell'art. 32, n. 1, del reg. n. 797/85, ad adottare le misure necessarie per conformarsi a detto regolamento entro il termine di sei mesi a decorrere dal 1° aprile 1985.

Diritto nazionale

6. - La l. 9 maggio 1975, n. 153, utilizza all'art. 12, per applicare alle persone fisiche la nozione di imprenditore agricolo a titolo principale, il criterio dei 2/3 sia per il reddito globale dell'imprenditore sia per il tempo di lavoro dedicato alle attività agricole.

7. - Secondo l'art. 13 di questa stessa legge, i soggetti diversi dalle persone fisiche, ossia le cooperative agricole costituite ai

sensi della legislazione sulla cooperazione e le associazioni di imprenditori agricoli, possono beneficiare delle provvidenze previste dal titolo III di detta legge, sempreché, nell'una e nell'altra ipotesi, «i soci ritraggano dalla attività aziendale ed associata almeno il 50 per cento del proprio reddito ed impieghino nell'attività aziendale ed in quella associata almeno il 50 per cento del proprio tempo di lavoro».

8. - Per quanto riguarda la definizione della nozione di imprenditore agricolo a titolo principale, l'art. 15 della legge della Regione Sardegna 23 marzo 1979, n. 19, riconosce tale qualifica a coloro i quali «dedichino all'attività agricola non meno di due terzi del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavino dall'attività medesima non meno di due terzi del proprio reddito globale da lavoro».

9. - Ai sensi dell'art. 21 di questa stessa legge, le cooperative agricole e le associazioni di imprenditori agricoli costituite ai sensi della legislazione vigente possono parimenti godere delle provvidenze previste dalla legge «sempreché ciascun socio ritragga dall'attività agricola almeno il 50 per cento del proprio reddito ed impieghi nell'attività aziendale ed in quella associata almeno il 50 per cento del proprio tempo di lavoro».

10. - Il decreto ministeriale 12 settembre 1985 all'art. 2 dispone:

Beneficiari

1. Possono beneficiare degli interventi di cui al titolo I del regolamento, purché in possesso dei requisiti soggettivi richiesti dall'art. 2, paragrafo 1 dello stesso regolamento i seguenti imprenditori agricoli:

a) i coltivatori diretti, proprietari o affittuari, mezzadri e coloni anche in mancanza di accordi con il concedente, ovvero mezzadri e coloni congiuntamente con il conduttore concedente, enfiteuti, loro familiari coadiuvanti in forma stabile e permanente;

b) i proprietari, usufruttuari ed affittuari conduttori;

c) le cooperative agricole costituite ai sensi della legislazione sulla cooperazione;

d) le associazioni di coltivatori diretti, enfiteuti, coloni, loro familiari coadiuvanti in forma stabile e permanente, proprietari, usufruttuari ed affittuari conduttori;

e) le società di persone che conducono direttamente aziende agricole di cui siano proprietari o di cui abbiano comunque la disponibilità. Le regioni e le province autonome, nei limiti indicati dall'art. 6 del regolamento, stabiliscono le condizioni d'ammissibilità.

2. Il requisito di imprenditore agricolo a titolo principale e quello relativo alla capacità professionale di cui all'art. 2, paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento sono accertati sulla base delle disposizioni legislative regionali, emanate in applicazione della direttiva numero 72/159/CEE. In mancanza, si applicano gli articoli 12 e 13 della legge 9 maggio 1975, n. 153.

3. Per le cooperative di cui alla lettera c) del presente articolo, aventi per oggetto esclusivo la gestione di aziende agricole, si può far luogo alla concessione degli aiuti agli investimenti previsti dal titolo I del regolamento anche se solo il 20 per cento dei soci è in possesso dei requisiti soggettivi prescritti».

11. - La legge della Regione Sardegna 27 agosto 1992, n. 17, ha previsto l'istituzione di un albo degli imprenditori agricoli a titolo principale, precisando peraltro che i criteri per la gestione di detto albo sono determinati dalla Giunta regionale in ottemperanza alle prescrizioni del reg. n. 2328/91.

La causa principale

12. - La Monte Arcosu è una società a responsabilità limitata, che ha ad oggetto l'esercizio di attività agricole.

13. - La Monte Arcosu ha acquistato diversi fondi agricoli nei territori di Uta, Siliqua e Decimomannu. Essa ha specificato, in sede di stipulazione dell'atto pubblico di compravendita, di voler ottenere la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale ed ha, conseguentemente, chiesto, ai fini dell'imposta di registro, il beneficio dell'aliquota dell'8 per cento previsto dalla nota 1 all'art.

1 della tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131.

14. - Dall'ordinanza di rinvio risulta che la Monte Arcosu ha successivamente inoltrato domanda di iscrizione all'albo degli imprenditori agricoli a titolo principale presso l'Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna.

15. - Con provvedimento 11 settembre 1991 tale istanza è stata rigettata in quanto la normativa regionale non prevedeva la possibilità per le società commerciali di iscriversi al detto albo.

16. - La Monte Arcosu ha quindi citato in giudizio la Regione Autonoma della Sardegna, l'Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna e l'Ente Regionale per l'Assistenza Tecnica in Agricoltura al fine di ottenere l'iscrizione all'albo degli imprenditori agricoli a titolo principale in base all'art. 2, n. 5, del reg. n. 797/85 o all'art. 5, n. 5, del reg. n. 2328/91.

17. - Ritenendo che la soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente dipendesse dall'interpretazione delle succitate disposizioni, il Tribunale di Cagliari (Sezione civile) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se, pur nel silenzio del nostro legislatore, sia, comunque, possibile dare concreta applicazione, con riferimento alle persone diverse da quelle fisiche, ed in particolare con riferimento alle società aventi personalità giuridica, alle disposizioni comunitarie in questione.

2) Quali siano, in ipotesi di risposta positiva al quesito di cui al punto 1), i requisiti necessari e sufficienti ai fini del riconoscimento della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale alle persone diverse da quelle fisiche e, in particolare, alle società fornite di personalità giuridica.

Sulla ricevibilità delle questioni

18. - In via preliminare, la Commissione esprime dubbi sulla ricevibilità delle questioni proposte.

19. - Essa sottolinea che tali questioni trovano origine in una controversia relativa all'applicazione di una disposizione fiscale nazionale che riserva agli imprenditori agricoli a titolo principale il beneficio consistente nella riduzione dell'imposta di registro dovuta all'atto dell'acquisto di fondi agricoli.

20. - Orbene, tale istituzione comunitaria fa valere che, nella sentenza 15 ottobre 1992, causa C-162/91, Tenuta il Bosco (*Racc.*, pag. I-5279, punto 26), la Corte ha dichiarato che la riduzione dell'imposta di registro sugli acquisti di terreni agricoli da parte degli imprenditori agricoli non rientra nel campo di applicazione del reg. n. 797/85 e perciò è soggetta solo al diritto nazionale. Essa sottolinea, peraltro, che la nozione di imprenditore agricolo a titolo principale, usata nella disposizione fiscale italiana, non fa rinvio a quella contenuta nel diritto comunitario.

21. - A tale riguardo, si deve ricordare che risulta da una costante giurisprudenza che il procedimento previsto dall'art. 177 del Trattato costituisce uno strumento di cooperazione fra la Corte ed i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi di interpretazione del diritto comunitario che sono loro necessari per la soluzione delle controversie che sono chiamati a dirimere. Spetta pertanto solo ai giudici nazionali che sono investiti della controversia e che devono assumersi la responsabilità della futura decisione giudiziaria valutare, tenendo conto delle peculiarità di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per poter emettere la loro sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopongono alla Corte (v., in particolare, sentenze 18 ottobre 1990, cause riunite C-297/88 e C-197/89, Dzodzi, *Racc.*, pag. I-3763, punti 33 e 34, e 8 novembre 1990, causa C-231/89, Gmurzynska-Bscher, *Racc.*, pag. I-4003, punti 18 e 19).

22. - Peraltro, il rigetto di una domanda formulata da un giudice nazionale è possibile solo se risulta che con il procedimento ex art. 177 del Trattato, in contrasto con il suo scopo, si intende in realtà indurre la Corte a pronunciarsi per il tramite di una controversia fittizia ovvero sia manifesto che il diritto comunitario non può essere applicato, né direttamente né indirettamente, alle circostanze del caso di specie (sentenza 17 luglio 1997, causa C-28/95, Leur-Bloem, *Racc.*, pag. I-4161, punto 26).

23. - Nella fattispecie, si deve rilevare che, se è vero che dall'ordinanza di rinvio risulta che la Monte Arcosu ha inoltrato presso l'Organismo Comprensoriale n. 24 della Sardegna una domanda di iscrizione all'albo degli imprenditori agricoli a titolo principale, dopo aver chiesto di poter beneficiare dell'aliquota

dell'8 per cento prevista dalla nota 1 all'art. 1 della tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 131/86, per l'imposta di registro dovuta in caso di acquisto di fondi agricoli, risulta parimenti da tale ordinanza che la causa principale riguarda unicamente il diniego di iscrizione a detto albo che, come peraltro rilevato dalla Commissione, non ha solo l'effetto di escludere la Monte Arcosu dal beneficio di un'aliquota ridotta per l'imposta di registro, ma le vieta anche o, quanto meno, le rende più difficile l'accesso agli aiuti previsti nell'ambito della normativa comunitaria.

24. - Risulta da quanto precede che le questioni sottoposte sono ricevibili.

Sulle questioni pregiudiziali

25. - Dall'ordinanza di rinvio risulta che con la prima e la seconda questione, che è opportuno esaminare congiuntamente, il Tribunale di Cagliari (Sezione civile) chiede in sostanza se ed a quali condizioni un giudice nazionale possa applicare, nei riguardi delle società di capitali, gli artt. 2, n. 5, ultimo comma, del reg. n. 797/85, e 5, n. 5, ultimo comma, del reg. n. 2328/91, allorché il legislatore di uno Stato membro non ha adottato le disposizioni necessarie alla loro esecuzione nel proprio ordinamento giuridico interno.

26. - Si deve rilevare al riguardo che, se, in conseguenza della natura stessa dei regolamenti e della loro funzione nel sistema delle fonti del diritto comunitario, le disposizioni dei detti regolamenti, producono, in genere, effetti immediati negli ordinamenti giuridici nazionali, senza che le autorità nazionali debbano adottare misure di attuazione, talune loro disposizioni possono tuttavia richiedere, per la loro applicazione, l'adozione di misure di esecuzione da parte degli Stati membri.

27. - Ciò si verifica nel caso degli artt. 2, n. 5, ultimo comma, del reg. n. 797/85 e 5, n. 5, ultimo comma, del reg. n. 2328/91, i quali prevedono che, per le persone diverse da quelle fisiche, gli Stati membri definiscono la nozione di imprenditore agricolo a titolo principale tenendo conto dei criteri usati per le persone fisiche.

28. - Infatti, considerato il margine di valutazione di cui dispongono gli Stati membri per l'applicazione di tali disposizioni, non si può ritenere che i privati possano far valere diritti sulla base di tali disposizioni in assenza di misure di esecuzione adottate dagli Stati membri.

29. - Da quanto precede risulta che gli artt. 2, n. 5, ultimo comma, del reg. n. 797/85 e 5, n. 5, ultimo comma, del reg. n. 2328/91 non possono essere invocati davanti a un giudice nazionale da società di capitali al fine di ottenere il riconoscimento dello *status* di imprenditore agricolo a titolo principale allorché il legislatore di uno Stato membro non ha adottato le misure necessarie per la loro esecuzione nel suo ordinamento giuridico interno. (*Omissis*)

(1) ABROGAZIONE O RIFIORITURA DELLA QUALIFICA DI IMPRENDITORE AGRICOLO A TITOLO PRINCIPALE PER LE SOCIETÀ DI CAPITALI.

La vicenda legata all'ammissibilità delle persone giuridiche a vedersi attribuito il titolo di imprenditore agricolo a titolo principale, con i conseguenti benefici, è ampiamente nota e torna a riproporsi anche successivamente alla abrogazione della normativa di riferimento ad opera del reg. (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, «sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti», per lo strascico di vicende giudiziarie volte a ritagliarne lo *status* in mancanza di norme applicabili al caso (1).

Non ostante l'entrata in vigore del reg. CEE n. 797/85 del Consiglio in data 12 marzo 1985 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie che, all'art. 2, par. 5, demandava agli Stati membri il compito di stabilire la nozio-

(1) Per un'ampia rassegna cfr. Russo, *L'imprenditore agricolo a titolo principale (i.a.t.p.)*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, Padova, 1997, 144.

ne di imprenditore agricolo a titolo principale da applicare alle figure diverse dalle persone fisiche sulla base, per altro, degli stessi requisiti segnalati per queste ultime, il rinvio alla concreta applicazione ha continuato a rimanere disatteso.

Infatti, il d.m. 12 settembre 1985 recante criteri e modalità per dare attuazione all'azione comune, ferma restando la competenza delle Regioni a deliberare nelle materie loro riservate, ha sostanzialmente richiamato la serie dei beneficiari degli interventi per l'ammodernamento e potenziamento delle strutture agricole previsti dagli artt. 12 e 13 della l. 9 maggio 1975, n. 153, sull'«Attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura», riconoscendo la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale in capo alle cooperative agricole, alle associazioni di coltivatori diretti ed alle società di persone, con esclusione, per ciò, delle persone giuridiche.

Preso atto della incompletezza del dato disciplinare a seguito del mancato accoglimento dell'invito comunitario a definire la nozione di imprenditore agricolo a titolo principale anche per le persone diverse da quelle fisiche poteva, così, riscontrarsi la difficoltà di riferire tale qualifica ad imprenditori orientati alla scelta di un modello economico caratterizzato dalla prevalenza del dato patrimoniale in evidente connessione con la limitazione di responsabilità, lasciando aperta la via, nel caso di perdurante inerzia del legislatore nella introduzione di norme capaci di delineare una definizione *ad hoc*, ad una possibilità di soluzione legata all'intervento del giudice volto a sanzionare l'omissione, nella vigenza di una fonte comunitaria, che si caratterizza per la sua generalità, obbligatorietà e diretta applicabilità all'interno degli Stati membri (2).

La Corte di giustizia delle Comunità europee (3), chiamata a decidere sulla carenza dello Stato nella definizione dei criteri per la concessione della qualifica, non si è lasciata, in effetti, sfuggire l'occasione per affermare che la normativa comunitaria non solo non esclude le persone giuridiche dai benefici da essa previsti, ma la ricomprende esplicitamente nella sfera di applicazione, qualora rispondano alle condizioni stabilite dal regolamento ed alla definizione ivi contenuta. Tale requisito prescinde dalla forma nella quale una persona giuridica è costituita, sì che lo Stato membro non viene autorizzato a rifiutare il beneficio previsto in favore di persone giuridiche per il solo motivo che esse rivestono una determinata forma giuridica.

La decisione ha assunto un valore sintomatico sul piano interno e della conformità all'ordinamento comunitario al fine dell'attribuzione dei benefici a tutti i soggetti riconosciuti come possibili titolari del diritto a conseguirli, se bene venisse a mancare l'indicazione dei criteri sostanziali per procedere alla verifica della corrispondente qualifica, tanto che le Regioni, di fronte all'incertezza dello schema di riferimento da mettere a disposizione degli interessati, hanno realizzato

un rinvio ad un modello, di volta in volta, *differenziato* in grado di sfruttare le potenzialità dei tipi societari esistenti (4).

In dottrina ci si è soffermati a rilevare l'impossibilità di adattare alle persone giuridiche gli stessi requisiti richiesti per qualificare l'imprenditore a titolo individuale (5) o, con maggiore creatività, a proporre il reperimento di requisiti appropriati di individuazione, aggiuntivi o sostitutivi, come: la fissazione nello statuto di uno scopo esclusivamente agricolo; la detenzione del capitale sociale in proporzione prevalente in capo a persone fisiche che rivestano tale qualifica ovvero la rigidità del vincolo di tale proporzione anche in caso di circolazione della partecipazione sociale o di ricorso al capitale di rischio (6).

Non poteva, comunque, non rimanere sul tappeto la valutazione se l'ordinamento societario appena abbozzato, al di là di ogni più ampia considerazione sistematica, fosse realmente in grado di organizzare adeguatamente i fattori produttivi implicati nello svolgimento dell'attività agricola rispetto allo schema legale di riferimento, tenuto conto della struttura e della concreta configurazione dell'assetto societario, per questa via argomentando la necessità di una «soluzione accurata o di ordine generale, sottratta, perciò, alle oscillazioni della prassi, amministrativa o giudiziaria che sia» (7).

Se è vero, infatti, che non risulta conforme alla normativa comunitaria l'esclusione, in base ad un criterio meramente formale, delle persone giuridiche, occorre non di meno sottolineare che l'ottenimento della qualifica non possa essere oggetto di una pretesa incondizionata, posto che il segno caratterizzante la scelta del modello ben definito della società di capitali si individua nella *spersonalizzazione* dell'impresa costituita in «forme organizzative che conferiscono autonomia all'azione e al patrimonio imprenditoriali rispetto alla sfera giuridica degli interessati senza mutamento dell'impresa e dell'imputazione dell'impresa» (8).

Non si intende tornare a riproporre l'esigenza della creazione di un nuovo tipo societario, appositamente studiato per superare la concezione della proprietà come mezzo di distribuzione dei poteri e favorire la consapevolezza che la cooperazione tra capitale fondiario e lavoro agricolo possa aprire un nuovo spazio per un regolamento comunitario dell'esercizio delle attività agricole (9), ma per tener conto della *posizione* concreta assunta dal soggetto nell'organizzazione della società rilevante per il coinvolgimento negli effetti patrimoniali attraverso la partecipazione sociale oltre che per l'assunzione di obblighi di condotta, bisogna quanto meno introdurre alcune modificazioni dei tipi sociali esistenti nel nostro ordinamento al fine di realizzarne la piena *funzionalità* alle caratteristiche imposte dallo specifico profilo professionale.

La pronuncia del giudice, provocando in modo autoritario la riferibilità del programma economico delle parti alla normativa applicabile al tipo corrispondente di società, in quanto non venga a *conformare* in modo automatico la defi-

(2) Intuisce la soluzione giurisprudenziale al fine di risolvere il problema della qualifica di imprenditore a titolo principale per le persone giuridiche D'ADDEZIO, *L'imprenditore agricolo a titolo principale: uno status in formazione*, in *Riv. dir. agr.*, 1986, I, 397.

(3) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee - Prima sezione - 18 dicembre 1986, n. 314/85, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 235, con nota di CARROZZA, *Sulla traduzione in norme nazionali e regionali dei principi delle direttive comunitarie in tema di imprenditore a titolo principale*.

(4) Si veda BENEDETTI, *L'estensione con atto amministrativo regionale della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale alle società di capitali*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, 542 ed ancor prima la nota della Dir., *Persona giuridica e qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale (Una iniziativa delle Regioni Emilia-Romagna e Umbria)*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, I, 520.

(5) In questo senso, cfr. ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto privato diretto da P. Rescigno*, Torino, 1986, 1087.

(6) Sul punto, cfr. JANNARELLI, *L'imprenditore agricolo a titolo principale tra diritto comunitario e diritto interno*, nota a Corte di giustizia delle Comunità europee, Sezione I, sentenza 18 dicembre 1986 (causa 312/85), in *Foro it.*, 1987, IV, 121.

(7) Così, ancora, JANNARELLI, *L'imprenditore agricolo a titolo principale tra diritto comunitario e diritto interno*, cit., 124.

(8) Così OPPO, voce *Impresa e imprenditore 1) Diritto commerciale*, in *Enc. giur.*, vol. XXI, Roma, 1989, 11, il quale aggiunge «La tendenza assume notoriamente particolare sviluppo nell'impresa - e particolarmente nella grande impresa - costituita in forma di società per azioni, in relazione non solo alla facilità di circolazione delle partecipazioni ma alla possibile dissociazione tra proprietà e controllo, conseguente soprattutto alla frantumazione dei possessi azionari. Alla personalità della società - momento chiaramente formale e strumentale - può corrispondere qui la sostanziale spersonalizzazione dell'impresa».

(9) In dottrina, si veda, tra gli altri, PARLAGRECO, *Motivazioni economiche, sociali e giuridiche dell'agricoltura di gruppo*, in *Nuove società in agricoltura: prospettive e proposte*, Roma, 1985, 31. Sia, inoltre, consentito il rinvio a MASINI, *Il contratto di società agricola come negozio plurilaterale (a proposito di una recente proposta di legge)*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 327.

In senso critico circa le esigenze reali di una nuova società cfr., da ultimo, GRAZIANI, *La nuova società in agricoltura tra mito ed esigenze reali*, in *Il dir. dell'agr.*, 1992, 5 e, più in generale, si veda CARMIGNANI, *Le società in agricoltura*, Milano, 1999.

nizione del modello prescelto allo spirito di collaborazione dei soci, né pure può portare all'alterazione pattizia delle regole, dal punto di vista della struttura e del funzionamento, perché siano compatibili allo sviluppo dello stesso progetto.

La scelta della persona giuridica quale modello dell'azione economica comune secondo le regole della responsabilità limitata, in mancanza di un approccio omogeneo, pone, in altri termini, il problema di chiarire, ogni volta a secondo le esigenze del singolo caso, se il regolamento convenzionale sia adeguato al contenuto negoziale del contratto di società o non sia invece tale da stravolgerne l'identità tipologica.

Una volta riconosciuta l'insufficienza di una discriminante fondata sulla semplice forma giuridica adottata appare, dunque, opportuno scrollare il legislatore da una sorta di pigrizia intellettuale e stabilire *positivamente* i requisiti di professionalità: l'accordo nasce, infatti, dalla partecipazione di soggetti che posseggono certe qualità e precise caratteristiche che sono necessarie per lo svolgimento dell'attività agricola e assumono rilievo sia nei rapporti con i terzi che nei rapporti interni.

Il fatto che la funzione essenziale di questo tipo di società sia la raccolta del capitale non deve, cioè, far dimenticare che la speciale definizione di professionalità richiede di rafforzare l'*intuitus personae* tra i partecipanti attraverso la garanzia della effettiva permanenza per un periodo di tempo sufficiente a realizzare il programma ed il controllo dell'ingresso di nuovi soggetti, facendo ricorso alla limitazione della circolazione di quote o azioni ed al gradimento della società per la cessione.

Né si tratta, per altro, di dare semplice rilievo alla posizione degli individui che della società costituiscono il substrato personale, riproponendo per loro le stesse condizioni riguardanti le percentuali di tempo e di reddito di lavoro agricolo, ma mettendo allo scoperto la separazione logica della nozione di società occorre colmare, con un insieme efficiente di regole per la vita dell'impresa, il distacco tra le caratteristiche della struttura produttiva e la forma in cui si esplica l'iniziativa economica.

Un ripensamento della disciplina delle società di capitale sembra, anzi, maturo per far sì che le nuove misure destinate allo sviluppo rurale non escludano dal regime di ammissione agli aiuti e di concessione di vantaggi particolari le persone giuridiche che siano in possesso dei nuovi requisiti di orientamento della produzione specialmente riguardo a metodi compatibili con le crescenti esigenze di tutela e miglioramento dell'ambiente.

Sì che, al fine di attribuire alle società di capitali la qualifica in esame – quella, cioè, legata ad una specifica capacità professionale – riducendo gli spazi di incertezza che influenzano negativamente i comportamenti degli imprenditori nella propensione agli investimenti in agricoltura, si tratta di offrire una *diversificazione* dei requisiti che potrebbe diventare fonte di vantaggi competitivi per un rilevante numero di imprese che voglia approdare all'impiego dello strumento societario.

L'obiettivo è quello di muovere verso una soluzione che, nella tutela dei diritti dei terzi, realizzi la sicura coincidenza tra proprietà e gestione, sia pure all'interno di uno schema aperto alla circolazione della partecipazione sociale ed alla possibilità di ricorso al capitale di rischio, rimanendo, però, ferma la centralità della persona del socio con riguardo all'incidenza di apporti funzionalmente utili all'esercizio dell'impresa.

Si potrebbe anche pensare alla funzione di un limite massimo dimensionale ma, in vista della piena valorizzazione dell'imprenditorialità, sembra preferibile spostare l'attenzione a riguardo dei processi decisionali, facendo sì che la gestione sia affidata agli *accordi* tra i partecipanti, in maniera tale da premiare l'autonomia statutaria ed il ruolo degli stessi soci imprenditori rispetto al reperimento sul mercato dei mezzi finanziari da parte di soggetti semplicemente interessati alla remunerazione degli investimenti.

Stefano Masini

Corte costituzionale - 26-10-2000, n. 441 - Mirabelli, pres.; Vari, red. - Collegio nazionale degli agrotecnici ed altri (avv. Rossano e Mastino del Rio) c. Ministero delle finanze e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Linda).

Professioni - Agrotecnici - Disciplina dell'attività professionale per gli iscritti al relativo albo - Mancata previsione dello svolgimento di compiti inerenti all'attività catastale di frazionamento dei terreni - Questione di legittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 4 e 35, primo comma, Cost. - Infondatezza. (L. 6 giugno 1986, n. 251, art. 11; l. 5 marzo 1991, n. 91, art. 11; Cost., artt. 3, 4 e 35, primo comma)

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della l. 6 giugno 1986, n. 251 (Istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici), come sostituito dall'art. 10 della l. 5 marzo 1991, n. 91 (Modifiche alla legge 6 giugno 1986, n. 251, sulla istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4 e 35, primo comma, Cost., nella parte in cui non prevede l'esercizio da parte degli iscritti all'albo di compiti inerenti alla formazione e redazione dei tipi di frazionamento e/o mappale e, comunque, all'attività catastale di frazionamento dei terreni (1).

(*Omissis*). – CONSIDERATO IN DIRITTO. - Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della l. 6 giugno 1986, n. 251 (Istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici), come sostituito dall'art. 10 della l. 5 marzo 1991, n. 91 (Modifiche alla legge 6 giugno 1986, n. 251, sulla istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici).

Ad avviso del giudice *a quo*, la menzionata disposizione, «nella parte in cui non prevede l'esercizio da parte degli agrotecnici di compiti inerenti alla formazione e redazione dei tipi di frazionamento e/o mappale e, comunque, all'attività catastale di frazionamento dei terreni», arrecherebbe, anzitutto, un *vulnus* all'art. 3 della Costituzione, giacché sarebbe irragionevole e discriminatorio non aver contemplato i predetti compiti, «al cui esercizio sono ammessi altri professionisti con analoga formazione culturale». E ciò tenuto conto, segnatamente, sia della evoluzione normativa che riconosce agli agrotecnici medesimi, in diverse ipotesi (artt. 1, comma 7, del d.l. n. 90 del 1990, convertito, con modificazioni, nella legge n. 165 del 1990, e 12, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992), «la possibilità di espletare specifici compiti nel settore catastale», sia «dell'inclusione nei programmi didattici», per il conseguimento del relativo diploma, «di materie inerenti alla stima, tariffe d'estimo, vulture e frazionamenti di beni immobiliari ai fini della formazione del catasto».

Il rimettente ritiene, inoltre, che la medesima disposizione violi gli artt. 4 e 35, primo comma, della Costituzione, a motivo del fatto che gli agrotecnici, «malgrado il riconoscimento per fini ed oggetti individuati di competenze professionali nella materia catastale ed il possesso di titolo di studio il cui ordinamento didattico prevede l'acquisizione di specifiche cognizioni al riguardo, vedono in concreto precluso lo svolgimento a regime dell'attività lavorativa nel settore in argomento».

2. - La questione non è fondata.

Come la Corte ha avuto più volte occasione di affermare, compete al legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, individuare competenze ed attribuzioni di ciascuna categoria professionale, essenzialmente sulla scorta del principio di professionalità specifica, il quale richiede, per l'esercizio delle attività intellettuali rivolte al pubblico, un adeguato livello di preparazione e di conoscenza delle materie inerenti alle attività stesse (vedi, tra le molte, sentenze n. 5 del 1999, n. 456 del 1993 e n. 29 del 1990).

Nel caso qui all'esame, va considerato che la preparazione dell'agrotecnico, secondo il bagaglio formativo che si desume dal previsto *curriculum* scolastico (decreto del Ministro della pubblica istruzione 15 aprile 1994, recante i programmi e gli orari di insegnamento per i corsi post-qualifica degli istituti professionali di Stato), e che si evince, altresì, dal programma di base per l'esame di Stato di abilitazione professionale (art. 18 del decreto del Ministro della pubblica istruzione del 6 marzo 1997, n. 176, avente ad oggetto il regolamento recante norme per lo svolgimento di detti esami di Stato), è rivolta, prevalentemente, agli aspetti economici e gestionali dell'azienda agraria, laddove le cognizioni in materia di catasto appaiono circoscritte ad un livello descrittivo, sì da risultare soltanto un complemento della formazione primaria ed essenziale.

In siffatto contesto, non appare irragionevole la delimitazione delle competenze professionali degli agrotecnici, così come operata dal legislatore, nel senso di non prevedere compiti inerenti

all'attività catastale di frazionamento dei terreni, senza che a ciò contraddica la devoluzione di talune limitate competenze in materia catastale, riconducibili a singole disposizioni legislative, quali quelle richiamate dal rimettente.

3. - Ove si abbia riguardo alla *ratio* ispiratrice della disciplina, non sussiste, nemmeno, il lamentato trattamento discriminatorio rispetto ad altre categorie professionali dotate, ad avviso del giudice *a quo*, «di analoga formazione culturale»; e, in particolare, a quella dei periti agrari, che l'ordinanza mostra chiaramente di assumere a *tertium comparationis*.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte (vedi, tra le altre, sentenze n. 89 del 1996 e n. 5 del 2000), al fine di stabilire se una disposizione sia tale da determinare una irragionevole differenziazione di situazioni meritevoli di eguale tutela, il relativo giudizio va incentrato sul «perché» la legge operi, all'interno dell'ordinamento, quella specifica distinzione (ovvero, a seconda dei casi, quella specifica equiparazione), sì da trarne le dovute conclusioni circa il corretto uso del potere normativo.

Ed invero, considerato il rilievo che in argomento assume il principio di professionalità specifica, non sono senza importanza, al fine di intendere le ragioni della differenza di disciplina di cui si duole il giudice *a quo*, le peculiari connotazioni della preparazione dei periti agrari, che si fonda (si veda il d.p.r. 30 settembre 1961, n. 1222; nonché il decreto del Ministro della pubblica istruzione 18 settembre 1998, n. 358, recante norme per la costituzione delle aree disciplinari finalizzate alle prove degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore) su insegnamenti comprendenti, oltre all'estimo rurale, anche materie come la topografia, a quest'ultima correlandosi, altresì, il disegno tecnico, quale strumento necessario della rappresentazione grafica, tramite mappe planimetriche, della proprietà, secondo il criterio geometrico cui è informato il catasto.

4. - Per ragioni in buona parte coincidenti con quelle sopra evidenziate è infondata anche l'ulteriore censura, prospettata dal rimettente sotto il profilo di una presunta violazione del diritto al lavoro, contemplato dagli artt. 4 e 35 della Costituzione.

Secondo quanto è dato desumere dalla giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, si vedano sentenze n. 330 del 1999, n. 328 del 1998 e n. 412 del 1995), la garanzia del diritto al lavoro non comporta una generale ed indistinta libertà di svolgere qualsiasi attività professionale, spettando pur sempre al legislatore di fissare condizioni e limiti in vista della tutela di altri interessi parimenti meritevoli di considerazione e, più in particolare, di valutare, nell'interesse della collettività e dei committenti, come per l'appunto nella specie, i requisiti di adeguata preparazione occorrenti per l'esercizio dell'attività professionale medesima.

P.Q.M., la Corte costituzionale, dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della l. 6 giugno 1986, n. 251 (Istituzione dell'albo professionale degli agronomi), come sostituito dall'art. 10 della l. 5 marzo 1991, n. 91 (Modifiche alla legge 6 giugno 1986, n. 251, sulla istituzione dell'albo professionale degli agronomi), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4 e 35, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza in epigrafe. (*Omissis*)

(1) LIMITI ALL'ATTIVITÀ PROFESSIONALE DEGLI AGRONOMI.

La questione di legittimità costituzionale, decisa con la sentenza in epigrafe, è stata sollevata dal T.A.R. del Lazio con ord. 3 febbraio 1999 (iscritta al n. 319 del registro ordinanze 1999 e pubblicata in *G.U.*, 1^a serie speciale, n. 23 del 1999).

Essa investe l'art. 11 l. 6 giugno 1986, n. 251, come sostituito dall'art. 10 l. 5 marzo 1991, n. 91, «nella parte in cui non prevede l'esercizio da parte degli agronomi di compiti inerenti alla formazione e redazione dei tipi di frazionamento e/o mappale e, comunque, all'attività catastale di frazionamento dei terreni»; da tale omissione deriverebbe la lesione dei parametri di cui agli artt. 3, 4 e 35, primo comma, Cost.

Assumendo sostanzialmente come *tertium comparationis* la disciplina dell'attività professionale dei periti agrari, il giudice

rimettente esprime l'avviso che la disposizione denunciata si ponga in contrasto: a) con l'art. 3 Cost. in quanto – in presenza di una evoluzione normativa volta a riconoscere ai soggetti considerati (agrotecnici e periti agrari) «la possibilità di espletare specifici compiti nel settore catastale», come pure «dell'inclusione nei programmi didattici» per il conseguimento del relativo diploma «di materie inerenti alla stima, tariffe d'estimo, vulture e frazionamenti di beni immobiliari ai fini della formazione del catasto» (decreto del Ministro della pubblica istruzione del 15 aprile 1994) – risulta «irragionevole e discriminatorio il difetto nella legge professionale di una specifica previsione che abiliti gli agronomi allo svolgimento dei compiti predetti, segnatamente per ciò che attiene al catasto dei terreni, al cui esercizio sono ammessi altri professionisti con analoga formazione culturale»; b) con gli artt. 4 e 35, primo comma, Cost., dovendosi riconoscere a tali articoli «una valenza propulsiva nei confronti del legislatore affinché rimuova quelle situazioni che sul piano sostanziale si risolvono in un'ingiustificata ed indebita preclusione all'esercizio del diritto» al lavoro.

La Corte costituzionale, con la sentenza sopra riportata, ha ritenuto infondata la questione sollevata per i seguenti motivi:

a) rientra nella discrezionalità del legislatore «individuare competenze ed attribuzioni di ciascuna categoria professionale, essenzialmente sulla scorta del principio di professionalità specifica, il quale richiede, per l'esercizio delle attività intellettuali rivolte al pubblico, un adeguato livello di preparazione e di conoscenza delle materie inerenti alle attività stesse» [con rinvio a Corte cost. 21 gennaio 1999, n. 5 (in *Cons. Stato*, 1999, II, 11); 23 dicembre 1993, n. 456 (in *Foro it.*, 1994, I, 1993); 26 gennaio 1990, n. 29 (in *Cons. Stato*, 1990, II, 31)]. Orbene, la preparazione dell'agrotecnico, per quanto è dato desumere sia dal programma relativo alle materie ed ai relativi tempi di insegnamento scolastico, sia da quello di base per l'esame di Stato di abilitazione professionale, «è rivolta, prevalentemente, agli aspetti economici e gestionali dell'azienda agraria, laddove le cognizioni in materia di catasto appaiono circoscritte ad un livello descrittivo, sì da risultare soltanto un complemento della formazione primaria ed essenziale». Ne consegue che, in assenza di una specifica preparazione in detta materia, «non appare irragionevole la delimitazione delle competenze professionali degli agronomi, così come operata dal legislatore, nel senso di non prevedere la possibilità di svolgere «compiti inerenti all'attività catastale di frazionamento dei terreni»;

b) avuto riguardo alla *ratio* ispiratrice della disciplina normativa in cui la disposizione denunciata è inserita, non è nemmeno sussistente il lamentato trattamento discriminatorio della categoria degli agronomi rispetto ad altre categorie professionali e, specificatamente, a quella dei periti agrari. A questo riguardo la Corte costituzionale richiama la propria precedente giurisprudenza [sent. 28 marzo 1996, n. 89 (in *Cons. Stato*, 1996, II, 430) e 12 gennaio 2000, n. 5 (in *Sett. giur.*, 2000, I, 5)], con la quale ha fissato i criteri per la valutazione della razionalità delle distinzioni o equiparazioni operate dal legislatore nel disciplinare situazioni meritevoli di uguale tutela, per rilevare come, per l'affermato principio di professionalità specifica, valgano a differenziare la posizione dei periti agrari da quella degli agronomi, «le peculiari connotazioni della preparazione (dei primi), che si fonda (...) su insegnamenti comprendenti, oltre all'estimo rurale, anche materie come la topografia, a quest'ultima correlandosi, altresì, il disegno tecnico, quale strumento necessario della rappresentazione grafica, tramite mappe planimetriche, della proprietà, secondo il criterio geometrico cui è informato il catasto»;

c) anche la censura della disposizione denunciata, prospettata dal rimettente sotto il profilo della presunta lesione del diritto al lavoro, contemplato dagli artt. 4 e 35 Cost., non ha fondamento oltre che per ragioni in buona parte coincidenti con quelle sopra evidenziate, anche perché «la garanzia del diritto al lavoro non comporta una generale ed indistinta libertà di svolgere qualsiasi attività professionale».

potendo il legislatore, nella sua discrezionalità, «fissare criteri e limiti in vista della tutela di altri interessi parimenti meritevoli di considerazione» [Corte cost. 29 luglio 1999, n. 330 (in *Cons. Stato*, 1999, II, 1034); 24 luglio 1998, n. 328 (*ibidem*, 1998, II, 1074); 27 luglio 1995, n. 412 (*ibidem*, 1995, II, 1317)], specie in casi, come quello esaminato, in cui il soddisfacimento degli interessi della collettività e dei committenti presuppone l'esercizio dell'attività professionale richiesta fondata su requisiti di adeguata preparazione.

Carlo Gatta

*

Cass. Sez. II Civ. - 28-6-2000, n. 8789 - Volpe, pres.; Settini, est.; Schirò, P.M. (conf.) - Catalano (avv. Naselli) c. Amoruso (avv. Timpanaro). (Cassa con rinvio Trib. Nicosia 2 maggio 1997)

Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Acquisto per usucapione - Regolarizzazione del titolo di proprietà - Decreto pretorile di riconoscimento della proprietà usucapita - Opposizione - Ordinario giudizio di cognizione - Litisconsorzio necessario di tutti i comproprietari del bene. (C.p.c., art. 102; l. 10 maggio 1976, n. 346, art. 3)

Il procedimento ex lege 10 maggio 1976, n. 346 riproduce lo schema predisposto in materia di decreto ingiuntivo e le opposizioni previste, al pari di quella ex art. 645 c.p.c., danno luogo ad un giudizio ordinario a cognizione piena che sostituisce l'originario procedimento introdotto nelle forme speciali. Pertanto, una volta proposta l'opposizione, devono ritenersi applicabili al giudizio tutte le regole proprie dell'ordinario giudizio di cognizione, onde, se è vero che in esso, in quanto inteso all'accertamento del diritto di proprietà in contestazione tra le parti, più non rilevano i vizi della procedura posta in essere per l'emanazione del decreto opposto, rilevano, invece, i principi concernenti l'integrazione del contraddittorio in caso di litisconsorzio necessario. Pertanto, ove l'attore allegando la sua qualità di comproprietario abbia chiesto l'accertamento della proprietà comune a sé e ad altri sul bene dedotto in giudizio ed il convenuto sollevando eccezione riconvenzionale abbia opposto l'intervenuto acquisto in proprio favore del diritto esclusivo di proprietà sul bene stesso a titolo derivativo (contratto o successione) od originario (usucapione sia essa ordinaria che speciale), si configura una ipotesi di litisconsorzio necessario ed il contraddittorio deve essere integrato nei confronti di tutti i comproprietari del bene o pretesi tali dovendosi l'integrità del contraddittorio essere accertata ex ante in relazione alle domande ed eccezioni proposte - in quanto dedotto in giudizio un rapporto plurisoggettivo unico ed inscindibile, con la conseguenza che, anzi tutto va tutelato il diritto di ciascun comunista a confutare l'assunto fatto valere con l'eccezione riconvenzionale ed, in secondo luogo, la sentenza implicando un accertamento in ordine a titoli di proprietà confliggenti tra loro non può conseguire un risultato utile se non pronunciata nei confronti di tutti i partecipanti della comunione (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso proposto il 9 novembre 1990 al Pretore di Nicosia, Michele Amoruso chiedeva dichiararsi, ex l. 10 maggio 1976, n. 346, aver egli acquistato per usucapione speciale un appezzamento d'are 24,80 di terreno sito in quel comune alla contrada S. Agrippina, censito in catasto alla partita 24802, foglio 26, particella 97.

(1) In senso conforme cfr. Cass. 21 giugno 1995, n. 7029, in questa Riv., 1996, 526, con nota di NICOLUCCI S., *L'opposizione al decreto pretorile di riconoscimento della proprietà ex art. 3 della legge 10 maggio 1976, n. 346: un'ipotesi di litisconsorzio necessario?* Sul punto si veda anche: Cass. 27 luglio 1999, n. 8199, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 1722; Cass. 3 dicembre 1997, n. 12255, in *Arch. loc. e cond.*, 1998, 402; Cass. 26 ottobre 1992, n. 11626, in *Giur. it.*, 1994, 502, con nota di CONSOLO C., *Ancora aperture sulla prorogabilità del termine di integrazione del contraddittorio di cui all'art. 331 cod. civ.; la lunga marcia verso una corretta responsabilità nell'esercizio di un potere processuale soggetto a decadenza.*

Con decreto 27 novembre 1990, l'adito Pretore disponeva che il ricorso fosse affisso all'albo comunale e notificato agli intestatari del bene, quindi, con decreto 30 aprile 1991, ritenuta la contumacia dei detti intestatari, dichiarava acquisita all'Amoruso la proprietà del terreno ed impartiva le disposizioni consequenziali.

Con citazione 19 novembre 1991, Giuseppa Catalano, agendo nella qualità di comproprietaria *pro indiviso* - unitamente ai coeredi Maria, Antonio, Salvatore, Filippa e Michele Catalano - del terreno *de quo* ed assumendo che il ricorso con cui l'Amoruso aveva chiesto la pronuncia del decreto, sebbene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Sicilia, non fosse stato, tuttavia, notificato agli intestatari del terreno stesso né a coloro che potevano essere interessati all'opposizione, conveniva innanzi al Pretore di Nicosia l'Amoruso onde sentir annullare il detto decreto 30 aprile 1991 dichiarativo dell'intervenuta usucapione.

Costituendosi, l'Amoruso eccepiva l'inammissibilità ed infondatezza dell'avversa domanda di nullità del decreto ed, in via riconvenzionale subordinata, chiedeva accertarsi in proprio favore l'acquisto del bene controverso per usucapione ordinaria.

Con sentenza 7 aprile 1994, il Pretore di Nicosia - ritenuto che «l'eventuale mancata notifica del ricorso, ai sensi della l. 10 maggio 1976, n. 346, ai fini del riconoscimento dell'acquisto della proprietà per usucapione, all'intestataro del bene secondo i registri immobiliari non comporta la nullità del procedimento che si sia instaurato con opposizione di altro soggetto e che sia interessato a norma del co. 5 dell'art. 3, disp. cit., non risolvendosi nel difetto di citazione di un litisconsorte necessario, bensì determinando la sola inopponibilità della statuizione di accertamento della proprietà nei confronti di colui che sia rimasto estraneo al processo»; che, «qualora il richiedente non avesse provveduto radicalmente agli oneri di notifica *sub art. 3, co. 3, disp. cit.*, ovvero essa sia inficiata di nullità, non è consentito che possano essere dedotti vizi attinenti alle condizioni per la instaurazione della procedura speciale e la emanazione del provvedimento previsto dalla legge, in quanto gli interessati possono far valere nella formazione di diverso contraddittorio le eccezioni di carattere sostanziale e formale con un'azione d'accertamento della loro titolarità del diritto di proprietà» - pur riconoscendo l'interesse dell'opponente ad una pronuncia d'accertamento in quanto coerede del bene in controversia, ne rigettava l'opposizione condannandola alle spese.

Con atto 22 luglio 1994, Giuseppina Catalano proponeva appello avverso tale sentenza innanzi al Tribunale di Nicosia prospettando la nullità del procedimento speciale per la mancata notifica del ricorso agli intestatari per la mancata indicazione nel ricorso stesso dei documenti e dei mezzi di prova proposti ai fini dell'accertamento del possesso, nonché la nullità di tutti gli atti compiuti dall'Amoruso per l'omessa instaurazione del contraddittorio e l'erroneità della condanna alle spese di lite.

Si costituiva l'Amoruso chiedendo il rigetto delle avverse domande per manifesta loro infondatezza e chiedendo, in via incidentale e subordinata, l'accoglimento delle eccezioni e domande di cui alla comparsa di risposta del 5 dicembre 1991, in particolare dichiararsi acquisito il fondo per usucapione decennale *ex art. 1158 c.c.*

Con sentenza 2 maggio 1997, il Tribunale di Nicosia - ribadito che «la mancata notifica del ricorso proposto ai fini del riconoscimento dell'acquisto della proprietà per usucapione speciale all'intestataro del bene secondo i registri immobiliari, non comporta la nullità del procedimento che sia instaurato con l'opposizione di altro soggetto interessato, non risolvendosi in difetto di citazione di un litisconsorte necessario bensì determinando la sola inopponibilità della situazione di accertamento della proprietà nei confronti di colui che sia rimasto estraneo al processo, nel senso che lo stesso potrà in ogni tempo agire in giudizio per rivendicare il proprio diritto sul bene»; ritenuto che, pertanto, la sanzione per la mancata notifica non potesse essere la nullità del decreto, ma la sua inopponibilità alla Catalano; che l'omessa indicazione dei documenti e mezzi di prova nel ricorso non fosse rilevante, il legislatore non avendo previsto alcuna specifica sanzione al riguardo lasciando, anzi, ampia discrezionalità al pretore nel raccogliere le prove indicate e nell'effettuare ulteriori indagini; che le spese fossero state correttamente regolate in applicazione del principio della soccombenza - rigettava l'appello condannando la Catalano alle ulteriori spese.

Avverso detta sentenza, con atto 31 luglio 1997, la Catalano ricorreva per cassazione con cinque motivi.

Resisteva con controricorso l'Amoruso.

DIRITTO. - Devesi, preliminarmente, disattendere l'eccezione d'inammissibilità del ricorso, sollevata dall'Amoruso, per difetto di

valida procura speciale al difensore che ha redatto e sottoscritto l'atto introduttivo.

La più recente giurisprudenza di questa Corte, anche a Sezioni Unite (sent. 24 febbraio 1998, n. 1984), si è evoluta nel senso che, quando l'atto introduttivo contenga - a margine, od in calce, o su foglio separato ad esso materialmente unito - una procura rilasciata al difensore che l'ha sottoscritto, tale procura, salvo che dal suo contesto inequivocabilmente risulti il contrario, deve considerarsi conferita per il giudizio di cassazione e soddisfa, perciò, al requisito della specificità previsto dall'art. 365 c.p.c. anche se non contenga espressi riferimenti alla sentenza da impugnare e/o al giudizio da promuovere.

Anzi di passare all'esame del ricorso viene, peraltro, in evidenza la nullità dei giudizi di primo e secondo grado, in quanto svoltisi a contraddittorio non integro, nullità che questa Corte deve rilevare in via preliminare ed anche d'ufficio.

Il procedimento ex l. 10 maggio 1976, n. 346, come evidenziato da questa Corte, riproduce lo schema predisposto in materia di decreto ingiuntivo e le opposizioni previste, al pari di quella ex art. 645 c.p.c., danno luogo ad un giudizio ordinario a cognizione piena che sostituisce l'originario procedimento introdotto nelle forme speciali (Cass. 21 giugno 1995, n. 7029; 11 agosto 1990, n. 8220; 9 marzo 1983, n. 1761; 23 luglio 1979, n. 3905).

Pertanto, una volta propostasi l'opposizione, debbono ritenersi applicabili al giudizio tutte le regole proprie all'ordinario giudizio di cognizione, onde, se è vero che in esso, in quanto inteso all'accertamento del diritto di proprietà in contestazione tra le parti, più non rilevano i vizi della procedura posta in essere per l'emanazione del decreto opposto, è anche vero che, tanto in applicazione delle regole generali quanto per tale sua specifica finalità, rilevano invece i principi concernenti l'integrazione del contraddittorio in caso di litisconsorzio necessario.

Al riguardo, devesi considerare che, ove l'attore, allegando la sua qualità di comproprietario, abbia chiesto l'accertamento della proprietà, comune a sé e ad altri, sul bene dedotto in giudizio ed il convenuto, sollevando eccezione riconvenzionale, abbia opposto l'intervenuto acquisto in proprio favore del diritto esclusivo di proprietà sul bene stesso a titolo derivativo (contratto o successione) od originario (usucapione, sia essa ordinaria o speciale), si configura un'ipotesi di litisconsorzio necessario ed il contraddittorio deve essere integrato nei confronti di tutti i comproprietari del bene - o pretesi tali, dovendo l'integrità del contraddittorio essere accertata *ex ante* in relazione alle domande ed eccezioni proposte - in quanto è dedotto in giudizio un rapporto plurisoggettivo unico ed inscindibile, con la conseguenza che, anzi tutto, va tutelato il diritto di ciascun comunista a confutare l'assunto fatto valere con l'eccezione riconvenzionale ed, in secondo luogo, la sentenza, implicando un accertamento in ordine a titoli di proprietà confliggenti tra loro, non può conseguire un risultato utile se non pronunciata nei confronti di tutti i partecipanti alla comunione (e *pluribus* Cass. 27 luglio 1999, n. 8119; 3 dicembre 1997, n. 12255; 21 agosto 1996, n. 7705; 22 dicembre 1995, n. 13064; 26 ottobre 1992, n. 11626; 24 agosto 1991, n. 9092; e, nello specifico, Cass. 21 giugno 1995, n. 7029).

La questione che Pretore e Tribunale dovevano preliminarmente porsi, nell'ambito dell'opposizione al decreto d'accertamento dell'intervenuta usucapione speciale, non era tanto se la mancata notifica del ricorso ex l. 10 maggio 1976, n. 346 influisse o meno sulla validità del giudizio d'opposizione promosso da «altro soggetto interessato», ma piuttosto se proprio quel giudizio, promosso da uno dei comproprietari del bene controverso, si stesse svolgendo ritualmente nonostante gli altri comproprietari non fossero stati chiamati a parteciparvi affinché potessero svolgere in esso le loro difese e la decisione avesse effetto anche nei loro confronti, in conformità ai principi enunciati dalla giurisprudenza, anche specifica, sopra richiamata.

Nella specie, in vero, al giudizio dovevano partecipare tutti gli eredi di Antonino Catalano, originario intestatario del bene dedotto in controversia, comproprietari del bene stesso *ex lege* sino a prova contraria, onde, il contraddittorio nei loro confronti non essendo stato integrato, l'intero giudizio è inficiato da nullità e devesi provvedere ai sensi dell'art. 383, ultimo comma, c.p.c. rinviando la causa la primo giudice, innanzi al quale già il giudice d'appello avrebbe dovuto rimettere le parti ex art. 354, pr. co., c.p.c.

Peraltro, intervenuta nelle more la novella sul giudice unico di primo grado, è al Tribunale di Nicosia, in tale funzione, che il giudizio va rinviato.

I motivi di ricorso restano assorbiti, tuttavia sembra opportuno segnalare l'esigenza d'una motivazione adeguata e giuridicamente corretta sull'oggetto del giudizio ordinario introdotto con l'opposizione. (Omissis)

Cass. Sez. III Civ. - 22-6-2000, n. 8489 - Baldassarre, pres.; Spagna Musso, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Cominu (avv. Meloni) c. Arca. (Conferma Trib. Oristano 8 novembre 1996)

Contratti agrari - Pascolo - Vendita delle erbe - Rapporto negoziale di pascipascolo - Fondo - Uso da parte del concessionario - Strumentalità - Detenzione del bene tutelabile con l'azione di spoglio - Configurabilità - Esclusione. (C.c., art. 1168)

In tema di tutela possessoria, nel rapporto negoziale di «pascipascolo», a differenza che nell'affitto pascolativo, l'uso del fondo viene in considerazione non come oggetto del diritto personale di godimento bensì solo come mezzo necessario alla diretta apprensione - verso un certo prezzo determinabile - delle erbe ivi prodotte; così che il fondo è ritenuto dagli stipulanti un bene distinto dalla res vendita ed esterno al negozio e non può, pertanto, costituire la res di una detenzione tutelabile con l'azione di spoglio (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso del 29 novembre 1983 Dario Arca - premesso: che dal 1982 occupava stabilmente un terreno, esteso quattro ettari in Siamma, concessogli per il pascolo del proprio gregge dai proprietari eredi Sanna; che la mattina del 17 novembre 1983, recatosi sul fondo, si era avveduto che il terreno era stato arato da Gervasio Cominu - chiese al Pretore di Oristano di essere reintegrato nella detenzione dell'immobile.

Al ricorso resistette il Cominu affermando di aver arato il terreno in questione, che aveva «lasciato a riposo» nell'annata 1982-1983, nell'esercizio della sua attività di affittuario, da circa dieci anni, di quel fondo.

All'esito dell'istruttoria il pretore adito accolse la domanda ed ordinò al Cominu l'immediato rilascio del terreno in favore dell'Arca.

Con sentenza dell'8 novembre 1996 il Tribunale di Oristano, adito con l'appello del Cominu, ha rigettato l'impugnazione.

Ha osservato il giudice del merito che, vertendosi nella specie in tema di tutela possessoria non poteva aversi riguardo ai profili «petitori» delle difese delle parti.

All'esito del mezzo di prova testimoniale era per certo acquisita la stabile occupazione, dal 1982, a fini pascolativi del terreno in questione da parte dell'Arca, avuto riguardo alla stabile presenza del pastore e del suo gregge sul fondo, desumibile dalle accertate realizzazioni, «in loco» e ad iniziativa del medesimo, di manufatti «permanenti» quali un muro di confine, recinzioni, stazzi, e mangiatoie.

Questa occupazione stabile, a fini pascolativi, del fondo traeva giustificazione da un contratto di affitto per l'esercizio dell'impresa armentizia desunto dalla circostanza acquisita dall'aver il pastore corrisposto un canone di affitto ai proprietari concedenti del terreno.

Per la cassazione di detta pronuncia, esponendo un complesso motivo di doglianza, ricorre il Cominu; non resiste l'intimato Arca.

DIRITTO. - Con l'unico motivo, in relazione ai nn. 3, 4 e 5 dell'art. 360 c.p.c., il ricorrente denuncia la nullità della pronuncia, conseguente all'inosservanza dell'art. 112 c.p.c., nonché la violazione degli artt. 1168, 2697 c.c., 705 c.p.c. ed il vizio di motivazione su punti decisivi della controversia.

Il Tribunale - osserva il Cominu - nella premessa di dover tralasciare i profili petitori delle difese delle parti non si è avvenuto che, avendo entrambe affermato una detenzione del terreno, doveva aversi riguardo ai rapporti obbligatori rispettivamente dedotti; in questa premissione quel giudice non ha considerato che, al più, all'Arca avrebbe potuto riconoscersi la titolarità di un rapporto di pascipascolo, limitato alla sola consumazione delle

(1) In senso conforme cfr. Cass. 14 ottobre 1988, n. 5563, in *Giur. agr. it.*, 1989, 155. Sulla distinzione tra pascipascolo ed affitto di terreno pascolativo, cfr., tra le tante: Cass. 11 febbraio 1998, n. 1385, in questa Riv., 1998, 286, con nota di CIMATTI I.; Cass. 5 novembre 1987, n. 8182, in *Giur. agr. it.*, 1988, 412; in *Riv. dir. agr.*, 1989, 219, con nota di GIUFFRIDA M., *Ancora sulla vendita di erbe*, Cass. 4 agosto 1987, n. 6706, in *Giur. agr. it.*, 1988, 415, con nota LO SURDO G., *Nozioni in tema di contratti di vendita d'erbe e di affitto di fondo pascolativo*, Cass. 13 luglio 1983, n. 4121, *ivi*, 1983, 18 con nota di SALARIS F., *Trasformazione in contratto d'affitto della vendita d'erbe*.

erbe prodotte dal fondo: il che trovava conferma nella precarietà delle opere realizzate dal pastore dirette al mantenimento della coesione del gregge nel tempo dell'apprensione delle erbe ed alla mungitura delle femmine, mentre dell'erezione di un muro non vi era «traccia in atti».

In proposito il giudice dell'appello non si è pronunciato su specifici motivi di doglianza concernenti l'inaturalità della detenzione al momento del preteso spoglio, poiché altrimenti non si sarebbe potuto procedere all'aratura del terreno, e l'inopponibilità all'affittuario della concessione all'Arca, questa comunque solamente asserita posto che un suo cugino aveva dichiarato di aver ricevuto il canone perché lo versasse ai Sanna ritenendo di averlo ricevuto per conto di esso Cominu.

Infine, il Tribunale non si è dato carico di verificare l'esistenza dell'*animus spoliandi* la cui prova, in concreto non fornita, incombeva secondo il canone dell'art. 2697 c.c., all'Arca.

La Corte dissente dalle censure esposte.

Il secondo comma dell'art. 1168 c.c. consente anche al «detentore qualificato» - a colui che esercita il potere di fatto sulla cosa altrui con l'intenzione di tenerla a propria disposizione in virtù di un diritto personale - l'esercizio dell'azione di reintegrazione contro l'autore dello spoglio.

Non avendo la posizione *lato sensu* possessoria del detentore un'estensione oggettiva pari a quella del possesso *stricto sensu*, tale da prescindere dal vincolo obbligatorio che ne concreta e delimita il fondamento, il giudice del merito, a fronte delle contestazioni dell'intimato (come nella specie), non può, ai fini del riconoscimento della tutela possessoria, esimersi dall'accertamento del rapporto obbligatorio e dalla verifica che l'attività, contestata dal preteso autore dello spoglio, rientri nell'ambito della detenzione consentita da quel rapporto (in proposito, *ex multis*, vedasi la pronunzia di questa Corte n. 6746/86).

A questi principi si è certamente adeguato il giudice del merito, pur nella impropria menzione di (inammissibili) profili «pettorari», da intendersi correttamente nel senso di dover essere la verifica, vertendosi in tema di tutela possessoria, limitata all'esistenza di una relazione di fatto con la *res* di chi si assume suo detentore che tragga ragione da un rapporto obbligatorio e non estesa all'opponibilità dello stesso al preteso autore dello spoglio.

Quel giudice ha, in proposito, accertato che l'Arca mutuava la stabile relazione di fatto con il fondo dal contratto di affitto di terreno pascolativo stipulato con i proprietari dell'immobile costituente l'oggetto di quel rapporto obbligatorio: ciò avendo desunto dal pagamento del canone e dalla realizzazione sul fondo ad iniziativa del pastore di opere permanenti, che quella non occasionale relazione di fatto rendevano manifesta, quali gli stazzi, le mangiatoie e le recinzioni, tipiche dell'esercizio «stabile» di un'impresa armentizia.

Elementi questi valorizzati dal giudice del merito che lo hanno correttamente indotto ad escludere il rapporto negoziale di «pascipascolo».

In questo infatti, a differenza che nell'affitto pascolativo, l'uso del fondo viene in considerazione non come oggetto del diritto personale di godimento bensì solo come mezzo necessario alla diretta apprensione - verso un certo prezzo determinabile in relazione ai capi di bestiame temporaneamente introdotti nell'immobile - delle erbe ivi prodotte: così che il fondo, diversamente da quanto accertato nella specie, è ritenuto dagli stipulanti un bene distinto dalla *res vendita* ed esterno al negozio e non può, pertanto, costituire la *res* di una detenzione tutelabile con l'azione di spoglio (in proposito vedasi anche la pronunzia di questa Corte n. 1385/98).

Il giudice del merito ha poi implicitamente ritenuto ammessa, in ragione della posizione difensiva assunta dal Cominu, una condotta lesiva sorretta dall'*animus spoliandi*.

Questo consiste nella intenzione di attentare alla posizione possessoria altrui e non è escluso dall'essere l'autore dello spoglio assistito da un titolo negoziale, poiché il suo esercizio non elimina quell'intento che sorregge la condotta pregiudizievole di quel possesso per la cui tutela è apprestata l'azione di reintegrazione (in proposito vedasi la pronunzia delle Sez. Un. n. 3520/94).

Nella specie, nella giustificazione dell'aratura del fondo pascolativo in pregiudizio della detenzione dell'Arca, indicata dal Cominu come esercizio delle facoltà inerenti alla sua qualità di affittuario del fondo, è insita l'ammissione della consapevolezza di attentare al «possesso» altrui: in particolare, manifesto dall'esistenza di un'azienda armentizia estranea alla coltivazione del medesimo fondo che l'odierno ricorrente assume aver esercitato.

Nel resto le censure, con l'apparente denuncia di un vizio di legittimità, si traducono nell'attesa, inammissibile in questa sede, di un apprezzamento delle risultanze istruttorie diverso da quello operato dal giudice del merito nell'esercizio del potere istituzionale conferitogli dall'art. 116 c.p.c. del quale, per quel che qui rileva, è stata resa adeguata ragione.

Concludendo la disamina, il ricorso deve essere rigettato. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 1-6-2000, n. 7271 - Longo, pres.; Calabrese, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Morassi (avv. Cella) c. Dassi (avv. D'Orlando). (Cassa con rinvio Trib. Tolmezzo 13 agosto 1997)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Vendita del fondo - Assenza di coltivatori diretti sul medesimo - Prova relativa - Onere del retraente - Ammissione del convenuto - Efficacia probatoria - Sussistenza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

In tema di prelazione e riscatto di fondi rustici, il presupposto dell'assenza di coltivatori diretti sul fondo in riscatto può ritenersi dimostrato, allorché non sia provato dal retraente in ottemperanza all'onere su di lui incombente, soltanto se esso risulti ammesso dal convenuto espressamente, ovvero implicitamente, alla stregua di una impostazione delle sue difese incompatibile con la contestazione del presupposto medesimo (1).

(Omissis). - FATTO. - Con atto di citazione notificato il 24 agosto 1992 Dassi Dorina conveniva dinanzi al Pretore di Tolmezzo Morassi Pierluigi, esercitando nei confronti di questo azione di riscatto ex art. 7 legge n. 817/1971, in quanto era stato allo stesso venduto con rogito 17 agosto 1991 un fondo sito in Comune di Circivento confinante con un fondo di essa istante, senza che le fosse stato consentito di esercitare il diritto di prelazione.

Il Morassi, costituitosi in giudizio, contestava la sussistenza dei presupposti utili per l'esercizio del diritto di prelazione e chiedeva il rigetto della domanda.

Svoltasi l'istruttoria del caso, il Pretore, con sentenza 25 novembre 1994, n. 204, ritenuto che l'attrice non aveva dimostrato la coltivazione nell'ultimo biennio del fondo di sua proprietà (destinato a bosco), respingeva la domanda.

Su appello della Dassi, il Tribunale, con sentenza del 13 agosto 1997, riformava la decisione di primo grado, riconoscendo il diritto di riscatto della medesima appellante.

Avverso tale sentenza Morassi Pierluigi ha proposto ricorso per cassazione svolgendo due motivi.

Ha resistito - con controricorso - Dassi Dorina.

DIRITTO. - Con il primo motivo si denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 7, 2° comma, n. 2, della legge n. 817/1971, nonché mancata o contraddittoria motivazione in ordine alla prova dell'assenza di coltivatori insediati sul fondo oggetto del riscatto e violazione dell'art. 2697 c.c.

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. In altra fattispecie, con riferimento alla prova della qualifica di coltivatore diretto che «può ritenersi dimostrata solo quando sia ammessa dal convenuto, espressamente, od implicitamente, alla stregua di una impostazione delle sue difese incompatibile con la contestazione della qualità stessa», cfr. Cass. 13 febbraio 1982, n. 894, in *Foro it. Rep.*, 1982, voce *Agricoltura*, 50. Lo stesso principio è stato affermato, con riguardo alla prova della mancata vendita di fondi rustici di imponibile superiore a lire mille nel biennio precedente, da Cass. 2 febbraio 1995, n. 1244, in questa Riv., 1995, 339. In merito all'onere della prova dell'assenza di coltivatori diretti sul fondo offerto in vendita, cfr.: Cass. 30 maggio 1990, n. 5088, in *Giur. agr. it.*, 1991, 60; Cass. 19 aprile 1990, n. 3233, *Giust. Civ. Mass.*, 1990, 760; Cass. 21 gennaio 1987, n. 524, in *Giur. agr. it.*, 1987, 344.

Il motivo, in primo luogo, è senz'altro ammissibile, dovendosi disattendere l'eccezione della controricorrente secondo cui la relativa censura sarebbe improponibile, il punto da essa investito non avendo formato a suo tempo oggetto di appello incidentale da parte dell'odierno ricorrente (allora appellato), dopo la sentenza pretoriale a lui favorevole.

Osservasi difatti, alla stregua della giurisprudenza di questa Corte, che l'accoglimento del *petitum* in base ad una delle *causae petendi* dedotte non implica l'onere, per il vittorioso appellato, di proporre impugnazione incidentale ex art. 343 c.p.c. per le *causae* diverse non esaminate, essendo sufficiente la riproposizione della relativa questione ai sensi dell'art. 346 c.p.c., ciò nel caso di specie è avvenuto – come riportato in ricorso – con la comparsa di risposta in appello.

Oltre che ammissibile, al tempo stesso, il motivo è fondato.

Palesamente apodittica ed erronea è l'affermazione del giudice d'appello secondo cui la prova della insussistenza di inseguimenti agricoli stabiliti sul fondo oggetto del riscatto si era nella specie raggiunta (indirettamente) per il fatto che il convenuto (ovverosia l'odierno ricorrente) non aveva sollevato dubbi in merito ed il contratto di vendita del fondo *de quo* conteneva l'attestazione di parte venditrice circa l'inesistenza di diritti di prelazione.

In base ad un criterio valevole in generale (cfr., relativamente alla mancata vendita di fondi nel biennio precedente Cass. n. 1244/1995), il presupposto dell'assenza di coltivatori diretti sul fondo in riscatto può ritenersi invero dimostrato, allorché non sia provato dal retraente in ottemperanza all'onere su di lui incombente, solo se è stato ammesso dal convenuto espressamente o implicitamente alla stregua di un'impostazione delle sue difese incompatibile con la contestazione della stessa; mentre, a ben vedere, nel caso in esame – come è riportato in ricorso e, del resto, si evince dalla narrativa dell'impugnata sentenza – il Morassi ebbe ad opporre la mancata dimostrazione del presupposto, appunto, di cui all'art. 7, comma 2, n. 2 legge n. 817/1971.

L'assicurazione, a sua volta espressa dalla parte venditrice all'atto della vendita, che non c'erano aventi titolo alla prelazione si pone in contraddizione con il riconosciuto, poi, diritto di prelazione altrui, non senza dire che tale dichiarazione, appartenente peraltro alla sola sfera della parte venditrice stessa, non determinava certamente una situazione di fatto diversa da quella reale ed effettiva.

Infondato, viceversa, è il secondo motivo, col quale si denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 8, 1° comma, legge n. 590/1965 e omessa o contraddittoria motivazione in ordine alla coltivazione diretta da parte della Dassi del fondo di proprietà della stessa (mapp. 121). In particolare, il ricorrente censura l'affermazione del Tribunale secondo cui – risultando il detto fondo della Dassi costituito da un bosco – il taglio del bosco costituisce atto di coltivazione.

Si tratta, invero, in questo caso, di una deduzione del tutto logica in relazione alla natura del fondo stesso, essendo stato dal giudice d'appello considerato che la coltivazione di un terreno boschivo non può essere omologa a quella di fondi coltivati normalmente, in quanto il bosco necessita di tagli periodici, per cui il taglio eseguito dalla Dassi nel biennio precedente rappresentò certamente atto di coltivazione, giacché – esplicitando il concetto – rese concreta l'apprensione del prodotto maturato fino a quel momento e preparò lo spazio sul terreno per il reimpianto di altre piante con la ramaglia lasciata *in loco* perché marcisse, con precisa scelta coltivatrice.

Pertanto, accolto il primo motivo di ricorso, e rigettato il secondo, la sentenza impugnata va cassata in relazione con rinvio per nuovo esame della relativa questione, alla luce di quanto osservato e dell'esposto principio, ad altro giudice che si indica – essendo, per effetto dell'entrata in vigore della legge sul giudice unico, venute meno le attribuzioni del Tribunale in qualità di giudice di appello di sentenze emesse da autorità giudiziarie diverse dal giudice di pace – nella Corte d'appello di Trieste, che provvederà anche alla statuizione sulle spese del giudizio di cassazione. (Omissis)

*

I

Cass. Sez. I Civ. - 13-12-1999, n. 13945 - Grieco, pres.; Sotgiu, est.; Buonajuto, P.M. (conf.) - Comune di Calvizzano (avv. Barone) c. Mola (avv. Branca) e c. Coop. Ed. Avvenire 90 s.r.l. (*Conferma App. Napoli 26 giugno 1997*)

Espropriazione p.p.u. - Stima - Opposizione alla stima - Art. 5 bis legge n. 359 del 1992 - Offerta amministrativa dell'indennità di esproprio commisurata ai nuovi criteri - Congruità rispetto al valore effettivo del bene - Necessità - Offerta inadeguata - Mancata accettazione - Determinazione giudiziale dell'indennità - Decurtazione del 40 per cento - Esclusione - Ragioni. (L. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis)

Nel giudizio di opposizione alla stima dell'indennità di esproprio, non accettata dall'espropriato e calcolata secondo i criteri di cui all'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992, il giudice, nel determinare la giusta indennità, se riterrà l'offerta della P.A. inattendibile, non dovrà operare la decurtazione del 40 per cento prevista dal secondo comma della stessa disposizione. L'esclusione di tale decurtazione, infatti, è connessa all'assenza di una corretta offerta indennitaria, che rappresenti il valore effettivo del bene, attraverso la mediazione dei parametri vincolanti di cui all'art. 5 bis, correlati al valore venale del bene stesso, ed inoltre va rapportata, a titolo risarcitorio, alla condotta antigiuridica della P.A., la quale, attraverso un'offerta indennitaria inadeguata, ha ostacolato ovvero impedito l'esercizio del diritto di cessione volontaria, spettante al privato espropriato (1).

II

Cass. Sez. I Civ. - 10-5-2000, n. 5940 - Rocchi, pres.; Vitrone, est.; Cinque, P.M. (diff.) - Com. Ardore (avv. Nitra) c. Foti (avv. Valentini). (*Cassa senza rinvio App. Reggio Calabria 25 maggio 1998*)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Interessi - Natura - Decorrenza - Calcolo. (C.c., art. 1224)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Offerta e accettazione - Art. 5 bis legge n. 359 del 1992 - Decurtazione del 40 per cento - Applicabilità generale - Esclusione nel solo caso di cessione volontaria - Opposizione alla stima - Accertamento giudiziale di indennità superiore all'offerta amministrativa - Decurtazione - Applicabilità. (L. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis)

Gli interessi sull'indennità di espropriazione, che hanno natura compensativa, e decorrono sin dal momento dell'avvenuta espropriazione, costituendo il corrispettivo del mancato godimento del suolo espropriato, vanno calcolati sulla differenza tra l'importo della indennità determinato giudizialmente e quello della indennità provvisoria già depositato e produttivo di interessi (2).

L'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992 prevede, per le espropriazioni successive alla data di entrata in vigore della legge stessa, che l'indennità di espropriazione dei suoli edificatori subisca in ogni caso la riduzione del 40 per cento, consentendo soltanto – allo scopo di favorire la determinazione non contenziosa di detta indennità – che il proprietario del suolo espropriando ne convenga la cessione volontaria per un prezzo non superiore del 50 per cento della indennità provvisoria, determinata pur sempre ai sensi del predetto art. 5 bis. Ne consegue che il proprietario viene posto di fronte all'alternativa, qualora non intenda accettare la indennità offerta, tra la cessione volontaria, con gli indicati benefici di legge, e il rifiuto della indennità stessa, con conseguente sua rideterminazione ad opera della competente Commissione provinciale, nei confronti della quale potrà proporre opposizione al fine di ottenere una nuova liquidazione in via giudiziale, senza, peraltro, potersi sottrarre alla decurtazione, nemmeno nella ipotesi in cui l'indennità accertata giudizialmente risulti superiore a quella offerta dall'amministrazione ed a quella determinata dalla predetta commissione, in quanto la decurtazione è prevista dalla legge come criterio generale di determinazione della indennità, e non come sanzione a carico dell'opponente (3).

I

(*Omissis*). - FATTO. - Il Comune di Calvizzano ha chiesto la cassazione della sentenza 28 maggio-26 giugno 1997 con cui la Corte d'appello di Napoli ha accolto l'opposizione di Guido Maria Mola alla stima di un suo terreno, espropriato dal Comune con decreto 26 giugno 1995 in favore di cooperativa edilizia, essendo stato il valore del fondo determinato ai sensi dell'art. 5 *bis* della legge n. 359 del 1992, senza la decurtazione del 40 per cento avendo la Corte d'appello ritenuto fondata l'opposizione alla stima.

Il ricorrente ha affidato le proprie doglianze a due motivi. Guido Maria Mola resiste con controricorso.

DIRITTO. - Col primo motivo di ricorso, adducendo la violazione dell'art. 5 *bis* della legge n. 359 del 1992, degli artt. 132 c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c., nonché vizio di motivazione, il ricorrente si duole che non sia stata operata sul valore stimato la falcidia del 40 per cento, sebbene l'espropriato non avesse dichiarato di accettare l'indennità, così interpretando l'art. 5 *bis* in senso contrario alla *ratio legis*, che ha introdotto tale falcidia proprio per deflazionare i processi.

Col secondo motivo, il ricorrente sostiene che la Corte d'appello si è pronunciata, in violazione dell'art. 112 c.p.c., non soltanto sulla congruità del valore, contestata dall'espropriato, ma anche sulle modalità di determinazione di tale valore, che non erano in discussione.

Il ricorso è infondato.

L'art. 5 *bis* della legge n. 359 del 1992, infatti, nel dettare al primo comma le modalità di calcolo della indennità di espropriazione per le aree edificabili, dispone che l'importo così determinato è ridotto del 40 per cento, aggiungendo però al comma secondo, che «in ogni fase del procedimento espropriativo il soggetto espropriato può convenire la cessione volontaria del bene. In tal caso non si applica la riduzione di cui al comma 1».

La lettura del primo comma dell'art. 5 *bis* proposta dal ricorrente, secondo cui la riduzione del 40 per cento andrebbe sempre applicata allorché si completa il calcolo indennitario, omette di considerare il necessario collegamento, fra l'indennizzo dovuto dall'espropriante e il diritto dell'espropriato di accettare l'offerta indennitaria e cedere volontariamente il bene. La lettura congiunta dei primi due commi dell'art. 5 *bis* è, infatti, necessaria se si vogliono coordinare tali disposizioni con il sistema espropriativo, in armonia con gli interventi già compiuti sull'argomento dalla Corte costituzionale.

Ove si consideri infatti che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la cessione volontaria prevista nell'ambito dell'*iter* espropriativo dall'art. 12 della legge n. 865 del 1971 è «istituto che si correla in modo vincolante ai parametri di legge stabiliti per l'indennità dovuta per l'ablazione, da cui non è possibile in alcun modo staccarsi» (Cass. 2513/94; 6554/94; 7606/94; 11381/96; 1886/96; 2891/97; 4658/97), deve affermarsi che la legge non consente cessioni per importo diverso da quello legale, cioè il prezzo correttamente determinato seguendo i criteri normativi vigenti, posto che l'indennità di esproprio costituisce il punto di equilibrio fra contrapposti interessi, quello pubblico alla realizzazione dell'opera e quello privato alla conservazione del bene (Corte cost. 3699/96).

Se, dunque, si tiene presente tale principio e, nel contempo, si considera che il secondo comma dell'art. 5 *bis* abilita l'espropriato ad effettuare la cessione volontaria, senza subire la decurtazione di cui sopra, «in ogni fase del procedimento espropriativo» e, quindi, anche quando sia avvenuta la stima da parte della P.A., deve necessariamente concludersi che l'espropriato deve essere posto in grado di esercitare il diritto di accettare il prezzo offerto, ed effettuare la conseguente cessione volontaria del bene, condizione che può realizzarsi soltanto se l'offerta della P.A. corrisponda «al valore effettivo del bene, che deve essere assunto come base di riferimento dell'indennizzo, onde evitare una valutazione dello stesso del tutto astratta» (Corte cost. 283/93) ovvero incongrua, o addirittura irrisoria.

La ritenuta legittimità dei criteri mediati di cui all'art. 5 *bis* (Corte cost. 283/93 cit.) per l'individuazione del valore del bene in sede di stima comporta, infatti, che il valore venale dello stesso costituisce non la misura, ma il criterio e la base di riferimento per la determinazione del prezzo da offrire all'espropriato; la corretta determinazione del valore venale è, dunque, presupposto di legalità dell'intero sistema indennitario, in quanto elemento basilare del criterio «mediato» adottato dall'art. 5 *bis* e garanzia di costituzionalità di quello stesso criterio.

E poiché in presenza di differenti possibilità interpretative, che l'ambigua dizione dell'art. 5 *bis* indubbiamente avvalorata, occorre scegliere quella più consona al sistema delle espropriazioni e al dettato costituzionale, secondo cui l'espropriato ha diritto alla «giusta» indennità, i primi due commi dell'art. 5 *bis* non possono essere letti separatamente, come il ricorrente vorrebbe, ma insieme, nel senso che il soggetto espropriato deve essere posto in condizioni, per non subire la decurtazione del 40 per cento, di cedere volontariamente il bene ablato, mediante una corretta offerta indennitaria, che rappresenta il valore «effettivo» del bene, attraverso la mediazione dei parametri di cui all'art. 5 *bis*, correlati al reale valore venale del bene stesso.

Pertanto, ove tali parametri risultino compromessi da un'offerta errata, non può negarsi il diritto dell'espropriato ad opporsi ad una stima ingiusta, penalizzando la sua richiesta con la decurtazione di gran parte del prezzo offerto.

Egli con l'opposizione, chiede infatti il ripristino della legalità violata dall'espropriante; e il giudice, se riterrà l'offerta della P.A. inattendibile, non dovrà nel determinare la «giusta» indennità, operare la decurtazione del 40 per cento, la quale è strettamente connessa alla mancata accettazione di una stima congrua e affidabile (Cass. 5381/98; 2271/99). Ciò, ulteriormente, consente di leggere l'art. 5 *bis*, primo comma nel senso che anche a voler ritenere la decurtazione del 40 per cento parte integrante del calcolo indennitario, l'esclusione di tale decurtazione, come prevista dal secondo comma della stessa disposizione, va rapportata a titolo risarcitorio alla condotta antiggiuridica della P.A., la quale attraverso un'offerta indennitaria inadeguata ha ostacolato ovvero impedito l'esercizio del diritto di cessione volontaria spettante al privato espropriato.

Il primo motivo di ricorso deve essere, dunque, rigettato con il secondo laddove censura la valutazione della indennità effettuata dalla Corte attraverso la legittima considerazione di tutti gli elementi in suo possesso, atti alla commisurazione di tale indennità. (*Omissis*)

II

(*Omissis*). - FATTO. - Con atto di citazione notificato il 29 maggio 1996 Foti G., conveniva in giudizio dinanzi alla Corte d'appello di Reggio Calabria il Comune di Ardore per sentir determinare la giusta indennità di espropriazione di un fondo a lui appartenente quale erede di Speciali F.M., sito in località Vescovado del Comune di Ardore, che era stato espropriato con decreto del 30 aprile 1996 senza che la competente Commissione provinciale avesse provveduto alla determinazione dell'indennità definitiva nonostante il ricorso da lui proposto al T.A.R. contro la determinazione provvisoria offerta dal Comune.

Con successivo atto di citazione notificato il 10 gennaio 1997 il Foti proponeva opposizione contro la stima definitiva dell'indennità di espropriazione, determinata in data 15 novembre 1996 nella misura di L. 103.760.000, e chiedeva determinarsi anche l'indennità di occupazione temporanea.

Riunite le due opposizioni la Corte d'appello di Reggio Calabria, con sentenza del 26 marzo-25 maggio 1998, determinava l'indennità di espropriazione in L. 187.137.321, e l'indennità di occupazione in misura pari all'importo degli interessi legali su detta indennità per il periodo 20 giugno 1991-30 aprile 1996, con condanna dell'espropriante al pagamento degli interessi legali dal 30 aprile 1996 sull'indennità di espropriazione e dalla scadenza delle singole annualità sull'indennità di occupazione, escludendo altresì che il Comune di Ardore potesse essere esonerato dal pagamento degli interessi legali ai sensi dell'art. 21 d.lgs. 11 giugno 1996, n. 77, non avendo prodotto in giudizio la dichiarazione dello stato di dissesto e l'approvazione del rendiconto di cui all'art. 89 d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, e disponeva il deposito di dette somme presso la Cassa Depositi e Prestiti; rigettava, infine, per difetto di prova la domanda di risarcimento del maggior danno derivante dalla svalutazione monetaria.

Sosteneva la Corte che, fino all'emanazione del decreto ministeriale previsto dal quinto comma dell'art. 5 *bis* della l. 8 agosto 1992, n. 359, con il quale dovrà essere approvato il regolamento per la definizione dei criteri e dei requisiti per l'individuazione della edificabilità di fatto dei suoli sottoposti a espropriazione per pubblica utilità, l'individuazione di tali criteri doveva essere rimessa all'interprete il quale doveva far riferimento alla presenza dei requisiti che consentivano di ravvisare la concreta suscettibilità edificatoria di un'area destinata all'esecuzione di un'opera pubbli-

ca. In ogni caso l'area in questione, ricadente in zona agricola alla data dell'occupazione d'urgenza avvenuta nel maggio 1991, era stata classificata in zona F/3 dal Piano Regolatore Generale approvato il 21 febbraio 1994, e cioè in zona destinata a impianti sportivi e attrezzature per lo spettacolo e il tempo libero, come cinema, bar, teatri, ristoranti, pizzerie e ritrovi, sicché non poteva dubitarsi della sua natura edificatoria alla data del decreto di espropriazione, emanato il 30 aprile 1996. Corretta pertanto doveva ritenersi la valutazione di L. 20.000/mq. espressa dal consulente d'ufficio, che consentiva di determinare, in applicazione dei criteri introdotti dall'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992, in L. 311.895.535 l'indennità di espropriazione, che doveva essere però decurtata del 40 per cento non avendo l'opponente accettato la stima definitiva dell'indennità, con la conseguenza che all'opponente doveva esser corrisposta la minor somma di L. 187.137.321.

Contro la sentenza ricorre per cassazione il Comune di Ardore, con tre motivi.

Resiste Foti con controricorso contenente ricorso incidentale affidato ad un solo motivo e illustrato da memoria.

DIRITTO. - Va disposta preliminarmente la riunione dei ricorsi proposti contro la medesima sentenza.

Con il primo motivo del ricorso principale viene denunciata la falsa applicazione dell'art. 5, bis della l. 8 agosto 1992, n. 359, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., a norma del quale le possibilità legali ed effettive di edificazione di un suolo destinato all'espropriazione per pubblica utilità dovrebbero essere accertate con riferimento al momento dell'opposizione del vincolo espropriativo, con la conseguenza che avrebbe dovuto essere ritenuta corretta la misura dell'indennità offerta in relazione alla natura agricola del suolo al momento del decreto di occupazione d'urgenza.

La censura non merita accoglimento in quanto risulta fondata su un errato apprezzamento della giurisprudenza di legittimità che ha posto in evidenza la rilevanza, ai fini della determinazione del valore del fondo destinato all'espropriazione, dei soli vincoli urbanistici di carattere generale, con esclusione di quelli preordinati unicamente all'espropriazione.

Premesso che erroneamente il ricorrente fa coincidere con il decreto di occupazione di urgenza l'apposizione di un vincolo urbanistico preordinato alla successiva espropriazione, va considerato che nella specie non viene in discussione la presenza di vincoli urbanistici suscettibili di incidere sul valore di un suolo edificatorio, ma, unicamente, il parametro temporale di riferimento per la determinazione della natura agricola o edificatoria del suolo espropriato. E, poiché la qualificazione del suolo dev'essere riferita al momento in cui viene emesso il decreto di espropriazione, non può contestarsi la natura edificatoria del suolo in questione con riferimento alla disciplina urbanistica dettata dal piano regolatore generale in vigore a tale data.

Col secondo motivo viene denunciata la violazione dell'art. 1282, co. 2°, c.c., in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., e si sostiene che erroneamente la sentenza impugnata avrebbe condannato il Comune di Ardore al pagamento degli interessi legali sull'intera indennità di espropriazione sin dal giorno del provvedimento ablatorio, senza considerare che l'indennità offerta in misura di L. 599.417.550 era stata già depositata presso la Cassa Depositi e Prestiti a seguito della mancata accettazione da parte dell'espropriato e che quindi il Comune non poteva ritenersi moroso.

La censura è parzialmente fondata in quanto, se è vero che gli interessi sull'indennità di espropriazione hanno natura compensativa e decorrono sin dal momento dell'avvenuta espropriazione, costituendo il corrispettivo del mancato godimento del suolo espropriato, essi non possono essere calcolati sull'intero importo dell'indennità determinato giudizialmente, ma solo sulla differenza tra tale importo e quello dell'indennità provvisoria già depositata e produttivo di interessi.

Con il terzo motivo viene denunciata la violazione dell'art. 91 del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, e dell'art. 21 del d.lgs. 11 giugno 1996, n. 336, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., perché la dichiarazione di dissesto - della quale risulterebbe prova in atti - comporterebbe l'esenzione dal pagamento degli interessi di mora a carico del Comune in stato di dissesto.

La censura non merita accoglimento in quanto, per contrastare l'affermazione contenuta nella motivazione della sentenza impugnata secondo cui l'opponente non avrebbe fornito la prova della dichiarazione dello stato di dissesto e dell'approvazione del rendiconto richiesti dalla legge, il ricorrente non può limitarsi ad affermare che dagli atti risulterebbe la prova dei presupposti richiesti dalla legge ma deve fornire specifiche indicazioni circa l'avvenuto regolare deposito della

relativa documentazione e della puntuale osservanza della disciplina contenuta negli artt. 165 e 184 c.p.c., e 87 disp. att. c.p.c.

Passando all'esame del ricorso incidentale il Foti denuncia la violazione e la falsa applicazione dell'art. 5 bis della l. 8 agosto 1992, n. 359, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., e sostiene che erroneamente sarebbe stata praticata la riduzione del 40 per cento dell'indennità di espropriazione accertata giudizialmente, in quanto l'espropriato potrebbe essere sanzionato solo nel caso in cui l'indennità offerta e rifiutata sia risultata congrua, non già nel caso in cui, come nella specie, essa sia risultata inferiore all'importo determinato giudizialmente; in subordine, tale riduzione dovrebbe essere operata solo sulla somma offerta e non accettata, detratta dall'importo definitivamente accertato in giudizio.

La censura non ha fondamento poiché l'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992 prevede, per le espropriazioni successive all'entrata in vigore della legge suddetta - e salva la disciplina transitoria dei giudizi in corso a seguito del noto intervento della Corte costituzionale (sent. n. 283 del 1993) - che l'indennità di espropriazione dei suoli edificatori subisca in ogni caso la riduzione del 40 per cento e consente soltanto che il proprietario del fondo espropriando possa convenirne la cessione volontaria per un prezzo non superiore del 50 per cento dell'indennità provvisoria, determinata pur sempre ai sensi dell'art. 5 bis, con una norma chiaramente rivolta a favorire la determinazione non contenziosa dell'indennità.

La decurtazione del 40 per cento dell'indennità non è infatti una norma sanzionatoria posta a carico dell'espropriato che non accetti l'indennità provvisoria offerta dall'espropriante (o, come si legge nella motivazione della sentenza impugnata, l'indennità definitiva), poiché anche nell'ipotesi di cessione volontaria la determinazione del prezzo base della cessione dev'essere effettuata pur sempre ai sensi dell'art. 5 bis, e cioè con la decurtazione di legge, e solo all'esito di trattative tra le parti esso può essere aumentato fino al 50 per cento. Da ciò consegue che al proprietario del fondo espropriando viene posta l'alternativa, qualora non intenda accettare l'indennità offerta, tra la cessione volontaria con i benefici di legge e il rifiuto dell'indennità con conseguente rideterminazione della stessa ad opera della competente Commissione provinciale e, contro tale determinazione, può proporre opposizione per ottenere una nuova liquidazione in via giudiziale, ma, in ogni caso, non può sottrarsi alla decurtazione di legge anche se l'indennità rifiutata e quella determinata dalla Commissione provinciale risultino in concreto inferiori a quella accertata giudizialmente, in quanto tale decurtazione è prevista come criterio generale di determinazione dell'indennità e non come sanzione a carico dell'espropriato opponente che abbia rifiutato l'opzione della cessione volontaria.

Tale criterio va ribadito non potendo consentirsi con il diverso orientamento, pur espresso da una recente pronuncia di questa Corte, secondo cui la decurtazione non potrebbe essere effettuata qualora risulti la non congruità dell'indennità sia provvisoria che definitiva (Cass. 15 marzo 1999, n. 2271), non essendo ipotizzabile che l'espropriante offra artatamente un'indennità così inferiore a quella dovuta in modo da rendere poco conveniente anche la cessione volontaria del terreno espropriando e costringere l'espropriato all'opposizione contro la stima definitiva dell'indennità.

In conclusione, perciò il ricorso principale merita accoglimento limitatamente al secondo motivo, nei sensi di cui in motivazione e, conseguentemente, rigettato il ricorso incidentale, la sentenza impugnata dev'essere cassata; non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la sentenza impugnata dev'essere riformata limitatamente alla statuizione di condanna al pagamento degli interessi legali a carico dell'espropriante, nel senso che detti interessi decorrono non già sull'intero importo dell'indennità ma solo sulla differenza tra l'indennità giudizialmente liquidata e quella provvisoria depositata presso la Cassa Depositi e Prestiti, ferma restando ogni ulteriore statuizione. (Omissis)

(1-3) LA RIDUZIONE DEL QUARANTA PER CENTO DELL'INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE TRA SANZIONE E NORMALITÀ.

Le sentenze in epigrafe offrono uno spaccato dell'incerto panorama giurisprudenziale relativo al problema della

natura e dei presupposti di operatività del sistema previsto dal primo e secondo comma dell'art. 5 *bis* dalla legge 359/1992, in tema di riduzione del quaranta per cento dell'indennità di espropriazione di aree edificabili, all'esito di un giudizio di opposizione alla stima.

Riassumendo i termini della questione, deve rammentarsi che secondo la disposizione citata, l'indennità (base) provvisoria d'espropriazione per aree edificabili è costituita dalla media tra il valore venale e il reddito dominicale rivalutato (moltiplicato per dieci) con la riduzione del quaranta per cento (1° comma dell'art. 5 *bis* legge 359/1992 (1)). Solo, laddove l'espropriando voglia addivenire (non solo all'accettazione dell'indennità ma anche) alla determinazione di convenire con l'espropriante la cessione volontaria del bene oggetto della procedura espropriativa, tale riduzione del quaranta per cento non verrà operata ed il risultato complessivo, ovvero l'indennità definitiva d'espropriazione, consisterà nella surriferita media. Con la conseguenza che, in termini concreti, presumibilmente la somma che il privato potrà ricevere, in caso di accettazione e cessione volontaria, si attesterà intorno al cinquanta per cento del valore venale (di mercato) del bene – come è noto, il reddito dominicale rivalutato è nella sostanza ininfluenza e si equipara allo zero – ed, in caso di rifiuto, si attesterà intorno al trentatré per cento di detto valore. Tutto ciò senza considerare i risvolti fiscali conseguenti alla liquidazione di dette somme (raffronto necessario con il valore dichiarato ai fini I.C.I. e ritenuta del 20 per cento *ex lege* 413/1991) estranei alla presente trattazione ma che, comunque, potrebbero ulteriormente ridurre le somme sopra considerate.

La problematica in esame nasce allora dalla domanda: «Perché un espropriando dovrebbe rifiutare l'indennità e vedersi così operata una ulteriore riduzione di una somma già ridotta per legge?». Non certo, si può immaginare, per la contestazione di tale criterio che ha ricevuto ripetuti avalli sul piano costituzionale (2) ed è ormai da ritenersi acquisito nell'ordinamento.

Si può allora ipotizzare che l'unico motivo per il quale un espropriando si determini a rifiutare l'indennità di espropriazione, e rifiutare di conseguenza la cessione volontaria del bene oggetto della procedura espropriativa, risieda nella incongrua, erronea o inadeguata valutazione del valore venale dell'area quale punto di partenza per il calcolo della media prevista dall'art. 5 *bis*, comma 1, legge 359/1992.

In tali casi, il proprietario espropriando subirebbe una ingiusta penalizzazione a causa delle determinazioni dell'ente espropriante che, nell'ottica proprietaria, non avrebbe correttamente valutato il primo elemento (ovvero il valore venale) della media da operare ai fini del calcolo dell'indennità. Il conseguente rifiuto determina l'abbattimento della media di un ulteriore quaranta per cento e il prevedibile ricorso al giudice della competente Corte d'appello per la determinazione giudiziale dell'indennità con l'eventuale successivo ricorso in Cassazione ove ne ricorrano le condizioni.

Ed è in quest'ultima sede giudiziale che sono sorti i contrasti tra i giudici della prima Sezione in ordine alla natura della riduzione del quaranta per cento.

1. A fronte, infatti, di quella posizione giudiziale – esemplificata dalla sentenza 13945/99 ma già esistente (3)

– che colloca detta riduzione nell'ambito delle mere sanzioni che si applicano a coloro che non vogliono definire in termini rapidi (ovvero, con la cessione volontaria) la procedura espropriativa con un intento deflattivo, come usa dire, del contenzioso, si pone l'altro indirizzo – di cui alla sentenza 5940/2000 – secondo il quale la riduzione del quaranta per cento non è stata prevista dal legislatore per quell'intento deflattivo e quindi come sanzione per il proprietario che non voglia aderire all'offerta dell'indennità provvisoria, bensì costituendo la norma di cui all'art. 5 *bis*, 1° comma, legge 359/92 il criterio generale di determinazione dell'indennità da applicare sempre e comunque ed in caso di rifiuto, con la decurtazione del quaranta per cento anche se in giudizio il proprietario vedesse riconosciute le sue ragioni.

Come si può notare, il primo orientamento, che sembra invero prevalente, offre una interpretazione sistematica delle disposizioni di cui al primo e al secondo comma dell'art. 5 *bis* in parola attraverso una prospettiva che appare opportuno richiamare anche al fine di confrontarla con le ragioni poste a base dell'indirizzo opposto.

Ritiene infatti il decidente della sentenza 13945/1999 che occorre partire dalla cessione volontaria quale istituto «che si correla in modo vincolante ai parametri di legge stabiliti per l'indennità ... da cui non è possibile staccarsi».

Se, dunque, va tenuto fermo tale principio e, di conseguenza, va tenuto fermo che il secondo comma dell'art. 5 *bis* consente all'espropriato di addivenire alla cessione volontaria, senza subire la decurtazione di cui sopra, «in ogni fase del procedimento espropriativo» e, quindi, a rigore, in quest'ottica, anche quando sia intervenuta la stessa definitiva da parte della Commissione espropri, deve necessariamente ritenersi che l'espropriato deve essere messo in condizione di esercitare il diritto di accettare il prezzo (*rectius* l'indennità) offerto, ed effettuare la conseguente cessione volontaria del bene. Tale condizione può realizzarsi soltanto se la stessa corrisponda «al valore effettivo del bene, che deve essere assunto come base di riferimento dell'indennizzo, onde evitare una valutazione dello stesso del tutto astratta» (4) ovvero incongrua, o addirittura irrisoria.

La più volte affermata legittimità del sistema mediato di cui all'art. 5 *bis* (Corte cost. 283/1993 cit.) per l'individuazione del valore del bene in sede di stima comporta, infatti, che il valore venale dello stesso rappresenta non la misura, ma il punto di partenza per la determinazione dell'indennità da offrire all'espropriato; la esatta individuazione del valore venale rappresenta il presupposto di legalità dell'intero sistema indennitario, in quanto elemento basilare del criterio «mediato» adottato dall'art. 5 *bis* e garanzia di costituzionalità di quello stesso criterio.

Scegliendo, tra le diverse opzioni interpretative consentite dalla non certo perspicua formulazione dell'art. 5 *bis* in parola, quella più aderente alla Costituzione, il giudice al fine di pervenire alla «giusta indennità», ritiene che i primi due commi dell'art. 5 *bis* non possono essere letti separatamente, bensì congiuntamente nel senso che il soggetto espropriato per non subire la decurtazione del 40 per cento, deve essere posto in condizioni di cedere volontariamente il bene ablati mediante una corretta offerta indennitaria, che giunga certamente alla

(1) Cfr. CARINGELLA, *L'indennità di esproprio sotto i riflettori della Corte costituzionale*, in *Urb. e appalti*, 1977, 7 e segg.; P. CAVALIERI, *Un dubbio (destinato a rimanere irrisolto?) sulla legittimità costituzionale del nuovo Sistema di determinazione dell'indennità di esproprio*, in *Giur. cost.*, 1991, 431.

(2) Cfr. da ultime Corte cost. 11 luglio 2000, n. 262 e 19 luglio 2000, n.

300, pubblicate rispettivamente in *G.U.*, 1° serie spec., 19 luglio 2000, n. 30 e *G.U.*, 1° serie spec., 26 luglio 2000, n. 31.

(3) Cfr. anche Cass. 15 marzo 1999, n. 2271, in *Foro it.*, 1999, 1433.

(4) Corte cost. 16 giugno 1993, n. 283, in questa Riv., 1993, 18, con commento di G. MORSILLO, *Prime osservazioni alla sentenza della Corte costituzionale n. 283/93*.

media voluta dal legislatore – questa non può evitarsi – ma partendo almeno dal reale valore venale del bene stesso.

Pertanto, ove tali parametri mediati risultino compromessi da un'offerta incongrua, l'espropriato si dovrà opporre (e quale altro strumento l'ordinamento gli offre a tutela?) ad una stima ingiusta e subirà, per colpe non sue, la penalizzazione della decurtazione soprariferita. Con l'opposizione, infatti, egli chiede infatti il ripristino della legalità violata dall'espropriante; e il giudice, se riterrà l'offerta della P.A. inattendibile, non dovrà, nel determinare la «giusta» indennità, operare la decurtazione del 40 per cento, dando così implicitamente ragione all'espropriato il quale non può non rifiutare l'offerta di indennità provvisoria che, in giudizio, si rivela poi ingiusta e inadeguata.

Sembra così di poter affermare, a seguire tale orientamento, che solo quando l'ente espropriante operi una stima congrua e affidabile (ed il giudice adito in sede di opposizione alla stima confermi tale congruità) la decurtazione del quaranta per cento prevista dalla norma in esame verrà sempre operata e il privato espropriando si dovrà dolere del suo rifiuto pagandone tale conseguenza. Viceversa allorché il giudice dell'opposizione alla stima dovesse riconoscere che l'espropriante ha offerto un'indennità inadeguata (ovvero, come si è detto, è partito da un valore venale non adeguato alla realtà nel fare la media con il reddito dominicale rivalutato come vuole la norma di cui si discute), la nuova stima effettuata in giudizio non subirà la decurtazione del 40 per cento volendosi così «risarcire» l'espropriando della condotta anti-giuridica tenuta dall'ente espropriante che gli ha impedito, con le sue valutazioni erronee, di convenire la cessione volontaria.

2. La lettura proposta dalla sentenza soprariportata si pone, però, in contrasto con un altro indirizzo che sembra indulgere verso una rigida ed anelastica ricostruzione del dato normativo qui in commento. Detto indirizzo ha trovato espressione da ultimo nella sopraindicata sentenza n. 5940 del 10 maggio 2000 nella quale, peraltro, il contrasto con il diverso orientamento in precedenza descritto. Viene apertamente ammesso, con particolare riferimento alla posizione assunta dalla citata sentenza 2271/1999 dalla quale il relatore della decisione 5940/2000 dichiara di dissentire.

Pur riconoscendo che la norma è diretta ad evitare il contenzioso, si opina che la decurtazione del 40 per cento dell'indennità non è una norma sanzionatoria posta a carico dell'espropriato che non accetti l'indennità provvisoria offerta dall'espropriante (o anche l'indennità definitiva stabilita dalla Commissione espropri), poiché anche nell'ipotesi di cessione volontaria la determinazione del prezzo base della cessione dev'essere effettuata pur sempre ai sensi dell'art. 5 *bis*, e cioè con la decurtazione di legge, e «solo all'esito di trattative tra le parti esso può essere aumentato fino al 50 per cento».

Vale a dire, anche nella ipotesi di cessione volontaria si parte come base dall'indennità decurtata e solo se le volontà delle parti si incontrano si potrà evitare la decurtazione ed il prezzo (*rectius*, l'indennità) si attesterà attorno alla media tra il valore venale e il reddito dominicale rivalutato, ovvero come si è avuto modo di dire, attorno alla metà del valore di mercato del bene. Da ciò consegue che al proprietario del fondo espropriando viene posta l'alternativa, qualora non intenda accettare l'indennità offerta, tra la cessione volontaria (con il suddetto beneficio di legge) e il rifiuto dell'indennità con conseguente deposito della somma alla Cassa DD.PP. e/o rideterminazione della stessa ad opera della competente Commissione provinciale. In ogni caso, appena

emesso il decreto d'esproprio, sia intervenuta o meno la relazione della stima definitiva da parte della Commissione espropri, egli può proporre opposizione per ottenere una nuova liquidazione in via giudiziale, ma non può mai, in quest'ottica, sottrarsi alla decurtazione di legge anche se l'indennità provvisoria rifiutata (o quella eventualmente determinata) dalla Commissione provinciale risultino in concreto inferiori a quella accertata giudizialmente.

Ciò in quanto tale decurtazione è prevista come criterio generale di determinazione dell'indennità e non come sanzione a carico dell'espropriato opponente che abbia rifiutato l'opzione della cessione volontaria.

In altre parole anche se il giudice dell'opposizione dovesse riconoscere che l'espropriante ha palesemente errato la valutazione dell'indennità e ha quasi «costretto» il proprietario a rifiutare la proposta di cessione volontaria, la nuova stima determinata in giudizio subirà la riduzione di cui è questione perché detta decurtazione è in questa prospettiva, come si è detto, un criterio di legge perciò un obbligo cui tutti dovrebbero adeguarsi, e perciò anche il giudice.

Appare perciò evidente la disparità di trattamento nella quale si può incorrere a seconda che venga seguito l'uno o l'altro dei due orientamenti.

La questione reclama evidentemente un intervento risolutivo delle Sezioni Unite della Cassazione.

Vale la pena di schematizzare la situazione venutasi a delineare con i contrastanti orientamenti (ponendo un valore venale – di mercato – di un dato bene pari a 100).

A - L'indennità base ex art. 5 *bis* legge 359/92:

100 (valore venale) + 0 (reddito dominicale rivalutato) : 2 = 50
50 - 40 per cento (decurtazione di legge) = 30 indennità base da offrire.

B - Le determinazioni dell'espropriando a seguito dell'offerta:

B.1: Accettazione e cessione volontaria: l'indennità di cui sopra ammonterà a 50.
B.2: Rifiuto espresso e tacito: l'indennità sarà pari a 30 e verrà depositata alla Cassa DD.PP.

C - L'esito del giudizio d'opposizione alla stima:

C.1: Conferma della correttezza del calcolo di cui al punto A. L'indennità sarà confermata in 30 e l'espropriando non potrà pretendere nulla più di quanto già depositato

C.2: Correzione del calcolo di cui al punto A. Il giudice pone come valore venale un valore (ad es. non di 100 come ipotizzato al punto A) di 150. Nuovo calcolo così ottenuto: 150 (valore venale) + 0 (reddito dominicale) : 2 = 75.

Su questa media così ottenuta, verranno ad incidere i due diversi orientamenti sopra indicati e così:

a) primo orientamento di cui alla sentenza 13945/99: il giudice non opererà alcuna decurtazione e il valore mediato di 75 resterà fissato definitivamente come indennità. Il proprietario potrà pretendere la differenza rispetto a quanto già depositato (30);

b) secondo orientamento di cui alla sentenza 5940/2000: il giudice sul valore mediato di 75 effettuerà la decurtazione del 40 per cento e così otterrà un valore di 53 circa. Il proprietario potrà pretendere, anche in questo caso, la differenza rispetto a quanto depositato (30), ma partendo dall'ultima cifra indicata cioè da 53.

Antonino Cimellaro

Cass. Sez. III Civ. - 30-3-2000, n. 3882 - Duva, pres.; Coco, est.; Nardi, P.M. (conf.) - Carrera (avv. Guareschi, Cinquetti) c. Vaghià (avv. Romagnoli, Gorlani). (*Conferma App. Brescia 2 luglio 1997*)

Contratti agrari - Accordi in deroga - Documento negoziale sottoscritto dalle parti e dai rappresentanti sindacali - Efficacia probatoria - Prova testimoniale contraria - Inammissibilità. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 45)

In tema di contratti agrari l'efficacia probatoria del documento negoziale stipulato in deroga alle norme vigenti ai sensi dell'art. 45 della l. 3 maggio 1982, n. 203, sottoscritto dai contraenti e dai rappresentanti sindacali, non può essere, in mancanza di un'azione di annullamento per vizio della volontà, disatteso mediante la deduzione di una prova orale volta soltanto a dimostrare la non corrispondenza al vero di quanto liberamente attestato dai contraenti (1).

(*Omissis*). - Premesso in fatto che:

- Vaghi Giancarlo, proprietario di un fondo concesso in affitto a Carrera Francesco e Faustino, ha citato i predetti affittuari davanti al Tribunale di Cremona - Sezione specializzata agraria - chiedendo la loro condanna al rilascio del fondo affittato;

- il Vaghi ha fondato la sua richiesta su un accordo stipulato in deroga alle leggi in materia di affitto dei fondi rustici con la dovuta assistenza delle organizzazioni agricole professionali;

- i Carrera hanno eccepito che, essendosi i rappresentanti di tali organizzazioni limitati ad apporre timbri e firme ad un contratto unilateralmente predisposto dal concedente, era mancata l'assistenza prescritta dalla legge; pertanto il contratto era nullo e il loro rapporto doveva essere altrimenti regolato;

- detto Tribunale (Sezione agraria) e la Corte d'appello (Sezione agraria di Brescia (con sentenze emesse rispettivamente in data 1° aprile 1996 e 6 giugno 1997) hanno accolto la domanda di rilascio;

- avverso la sentenza di appello i Carrera hanno proposto ricorso in Cassazione al quale il Vaghi resiste con controricorso; tutto ciò premesso si osserva in diritto quanto segue:

1) secondo la sentenza di appello, a norma dell'art. 45 legge 203/1982, «nella stipulazione dei contratti in deroga ... l'assistenza delle associazioni di categoria non si può ritenere effettivamente prestata, se l'intervento dei suoi rappresentanti si sia tradotto in una mera approvazione postuma dell'assetto negoziale già concordato dalle parti, anziché esplicarsi in una concreta partecipazione alle trattative e alla redazione della scrittura incorporante l'accordo».

Nella documentazione dell'accordo risulta che i rappresentanti delle associazioni avevano assistito anche alle trattative per il contratto in deroga e avevano ritenuto che gli interessi delle controparti avevano trovato un adeguato equilibrio, anche in considerazione delle dimensioni e delle attrezzature del fondo affittato.

L'efficacia probatoria del documento negoziale sottoscritto sia dai contraenti che dai rappresentanti sindacali non può essere, in mancanza di un'azione di annullamento per vizio della volontà, disattesa mediante la deduzione di una prova orale, volta soltanto a dimostrare la non corrispondenza al vero di quanto liberamente attestato dai contraenti.

2) Con l'unico motivo del ricorso - formulato per violazione degli artt. 1417, 1343, 1344 e 1418 c.c., 45 e 58 legge n. 203/1982 e variamente motivato - i ricorrenti censurano la impugnata sentenza per non avere valutato che: 1) le norme sull'intervento dei rappresentanti sindacali sono inderogabili, cosicché «le convenzioni in contrasto con esse sono nulle di pieno diritto»; 2) gli affittuari avevano dedotto che il documento contrattuale dissimulava un contenuto normativo diverso e illecito; 3) pertanto, costituendo il contratto effettivo dissimulato il mezzo per eludere una norma imperativa, «la sua nullità doveva essere rilevata dal giudice di ufficio, senza limiti di prova, in ogni stato e grado del giudizio».

3) Posto che, anche secondo la sentenza di appello, i rappresentanti di categoria debbono svolgere un'attività effettiva di consulenza e di indirizzo e non una mera tacita presenza alla stipulazione (così Cass. 21 luglio 1993, n. 8123), per giudicare sulla fondatezza del motivo in esame, si deve osservare che, come si è già esposto, la sentenza impugnata ha motivata che il (contenuto del) documento negoziale (nel punto relativo alla partecipazione delle organizzazioni sindacali) poteva essere disatteso soltanto «attraver-

so l'esperimento di un'azione di annullamento per vizio della volontà»; secondo i ricorrenti invece, avendo gli stessi dedotto che il documento negoziale dissimulava un contenuto normativo diverso ed illecito, l'esistenza dell'effettivo contenuto normativo si poteva provare con ogni mezzo (art. 1417 c.c.).

Orbene, anche se nel ricorso le difese dei convenuti (attuali ricorrenti) vengono prospettate come una eccezione di simulazione, le stesse contestavano l'efficacia certificativa del documento negoziale, asserendo che, in contrasto a quanto in esso risultava scritto, i rappresentanti delle organizzazioni sindacali si erano limitati a sottoscrivere l'accordo già compiutamente definito tra le parti.

Questa S.C. ha già statuito che l'assistenza delle rispettive organizzazioni sindacali determina la liceità del contratto stipulato in deroga (cfr. *ex multis* Cass. 12 gennaio 1995, n. 287); essa pertanto non incide sul contenuto della volontà contrattuale (consistete evidentemente nella stipulazione del patto in deroga), ma opera *ex lege* per conferirgli piena validità. Pertanto l'eccezione avanzata dai convenuti (attuali ricorrenti) prospettava l'esistenza di un patto aggiunto rivolto, non a dissimulare il contratto effettivamente voluto con quello simulato, ma a rappresentare le modalità di intervento delle organizzazioni di categoria in maniera diversa da quella effettiva. Ne deriva ulteriormente che la sentenza impugnata ha correttamente deciso sul punto oggetto del ricorso e che questo è infondato e deve essere rigettato. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. III Civ. - 7-2-2000, n. 1336 - Fiduccia, pres.; Segreto, est.; Raimondi, P.M. (conf.) - Masia (avv. Oppo) c. Putzu (avv. Bisail). (*Conferma App. Cagliari 3 settembre 1997*)

Contratti agrari - Affitto - Inadempimento - Morosità - Termine di grazia per il pagamento del canone - Superamento - Poteri del giudice - Valutazione della gravità dell'inadempimento - Esclusione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Contratti agrari - Affitto - Inadempimento - Morosità - Termine di grazia per il pagamento del canone - Natura. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Il giudice non ha il potere di valutare se il superamento, ancorché esiguo, del termine di grazia concesso al conduttore ai sensi dell'art. 55 l. 27 luglio 1978, n. 392, o all'affittuario di fondo rustico ai sensi dell'art. 46 l. 3 maggio 1982, n. 203, per sanare la morosità, costituisca inadempimento grave, né se il ritardo dipenda dal debitore o da un terzo di cui egli si sia avvalso per adempiere (come nel caso di trasmissione della somma dovuta tramite assegno spedito a mezzo del servizio postale nel termine, ma pervenuto qualche giorno dopo), perché da un lato il giudice ha soltanto la possibilità di fissare il termine entro il limite minimo e massimo stabilito dal legislatore; dall'altro l'obbligazione di pagamento del canone, in mancanza di diversa pattuizione, deve esser adempiuta al domicilio del creditore al tempo della scadenza, e perciò il rischio di ritardo o mancata ricezione resta a carico del debitore, perché attiene alla fase preparatoria del pagamento (1).

Il termine di grazia, concesso dal giudice al conduttore o all'affittuario di fondo rustico per sanare la morosità nel pagamento dei canoni, è perentorio perché, costituendo un'eccezione al principio secondo il quale dopo la proposizione della domanda l'inadempiente non può più adempiere, determina una sospensione dell'effetto risolutorio che essa ha per il contratto (2).

(*Omissis*). - FATTO. - Con ricorso depositato il 24 luglio 1995 Putzu Francesco conveniva davanti alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Sassari Masia Giovanni, e, premesso che era proprietario di un terreno in agro di Oschiri, condotto in affitto dal predetto, e che lo stesso era inadempiente nel pagamento del canone, chiedeva che fosse dichiarata la risoluzione del contratto

(1) In senso conforme, con riferimento al contratto di locazione, cfr. Cass. 18 febbraio 1998, n. 1717; Cass. 27 febbraio 1995, n. 2232, in *Giur. it.*, 1996, I, 1, 528.

(2) Non risultano precedenti.

(1) Non si rinvennero precedenti in termini.

per inadempimento dell'affittuario e che lo stesso fosse condannato al rilascio del terreno.

Si costituiva il convenuto e resisteva alla domanda.

La Sezione agraria, con ordinanza del 27 marzo 1996, assegnava al convenuto il termine di giorni trenta per il pagamento dei canoni insoluti.

Alla successiva udienza il ricorrente assumeva che il pagamento era stato effettuato con tre giorni di ritardo.

Il convenuto assumeva che aveva messo in partenza, tramite il servizio postale, il plico con l'assegno di pagamento il 25 aprile 1996 e che, se lo stesso era giunto in ritardo, ciò era da ascrivere a responsabilità non sua, ma del servizio postale.

La Sezione specializzata agraria, esclusa la responsabilità del convenuto, rigettava la domanda.

La Corte d'appello (Sezione specializzata agraria di Cagliari-Sassari), adita dal ricorrente, in riforma dell'appellata sentenza, dichiarava la risoluzione del contratto di affitto per inadempimento del convenuto, che condannava al rilascio del terreno.

Assume il giudice di appello che il termine di grazia per sanare la mora (27 marzo 1996) assegnato dal primo giudice, aveva natura perentoria, per cui, essendo il pagamento avvenuto solo in data 29 aprile 1996, lo stesso era intempestivo e non impediva la risoluzione per morosità. Di nessun rilievo era il fatto che la lettera in discorso era stata spedita il 25 aprile 1996, poiché l'utilizzazione di detto mezzo non era stata imposta da necessità, potendo l'affittuario provvedere anche al pagamento direttamente presso il domicilio del creditore.

Avverso detta sentenza ha proposto ricorso per cassazione il Masia.

Resiste con controricorso il Putzu, che ha presentato anche memoria.

DIRITTO. - 1. - Con l'unico motivo di ricorso il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 1455 c.c. in relazione all'art. 46 l. 3 maggio 1982, n. 203.

Assume il ricorrente che erroneamente la sentenza impugnata non ha valutato la gravità dell'inadempimento, in relazione a quanto concesso con il termine di grazia. Infatti il pagamento è stato effettuato solo due giorni dopo la scadenza del termine di grazia e di ciò non era neppure responsabile, essendo responsabile il servizio postale, a cui il plico contenente l'assegno era stato affidato due giorni prima della scadenza suddetta.

2. - Il motivo è infondato e va rigettato.

Anzitutto va osservato che il termine per sanare la morosità, che il giudice concede all'affittuario, a norma dell'art. 46 legge n. 203/1982, non inferiore a trenta e non superiore a novanta, ha carattere perentorio (questa Corte - 16 luglio 1986, n. 4598, nonché 27 febbraio 1995, n. 2232, in motivazione - ha definito «perentorio» il termine analogo concesso dal giudice a norma dell'art. 55 legge n. 392/1978, in tema di locazioni di immobili urbani).

Infatti, costituendo questo tipo di sanatoria un'eccezione al principio di cui all'ultimo comma dell'art. 1453 c.c., secondo cui dalla data della domanda di risoluzione l'inadempiente non può più adempiere alla propria obbligazione, il termine concesso per la sanatoria, comportando una sospensione, sotto questo profilo, degli effetti della domanda, ha necessariamente carattere perentorio.

Ne consegue che, se entro il termine di grazia l'affittuario non ha provveduto a sanare la mora, non è concessa al giudice la possibilità di valutare la gravità o meno dell'inadempimento a norma dell'art. 1455 c.c. (così come anche avviene ogni qual volta il termine è essenziale a norma dell'art. 1457 c.c., Cass. 22 luglio 1993, n. 8195).

Infatti la valutazione dell'importanza dell'inadempimento, in siffatta ipotesi di concessione di termine di grazia, è preventivamente fatta dallo stesso legislatore, che nel citato art. 46, c. 6°, legge n. 203/1982 ha stabilito non solo quali siano le somme da pagare da parte dell'affittuario inadempiente, ma anche il termine minimo e massimo entro cui la somma deve essere pagata, rimettendo alla valutazione del giudice solo la fissazione esatta del termine, ma non anche una successiva valutazione se il superamento di detto termine dia luogo a grave inadempimento o meno.

3. - Premesso ciò, va osservato che, a norma dell'art. 1182, c. 3°, c.c., l'obbligazione avente ad oggetto una somma di denaro deve essere adempiuta al domicilio che il creditore ha al tempo della scadenza.

Qualora il debitore non si avvalga di una forma di pagamento già pattuita tra le parti (quanto meno tacitamente), che lo abiliti ad eseguire nel suo domicilio o altrove il pagamento, quest'ultimo è liberatorio solo quando pervenga effettivamente nel domicilio del

creditore, per cui il rischio che lo stesso non pervenga tempestivamente al creditore, ovvero che non pervenga proprio, rimane a carico del debitore.

Ne consegue che, non risultando pattuito tra le parti (né ovviamente disposto dal giudice) che il pagamento dovesse essere effettuato con il servizio postale, è irrilevante che il plico contenente l'assegno fosse stato consegnato a detto ufficio due giorni prima della scadenza, poiché ciò attiene alla fase preparatoria del pagamento (come la ricerca del denaro o altro) alla quale è estraneo il creditore, essendo invece il pagamento avvenuto (sia pure nella forma di cui all'art. 1197 c.c., tramite assegno), solo con la consegna del plico postale al creditore in data 29 aprile 1996 e cioè due giorni dopo la scadenza del termine.

Il ricorso va, pertanto rigettato. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 9-2-2000, n. 1443 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est.; Raimondi, P.M. (diff.) - Mezzetti, Martini (avv. Cataldo) c. Nappini, Danzinelli (avv. Testa, Ughi). (Conferma App. Perugia 5 novembre 1996)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Denuntiatio - Forma - Comunicazione verbale - Sufficienza - Termine per l'esercizio del diritto - Decorrenza - Comunicazione di contratto stipulato da falsus procurator - Idoneità. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Un contratto di vendita o di promessa di vendita di un terreno agrario, stipulato da un falsus procurator, comunicato, in qualunque modo, anche verbalmente - non avendo carattere cogente ed inderogabile il procedimento di notifica previsto dall'art. 8 l. 26 maggio 1965, n. 590, modificato ed integrato dagli artt. 7 e 8 l. 14 agosto 1971, n. 817 - è idoneo per l'esercizio del diritto di riscatto o prelazione da parte del coltivatore diretto confinante perché tale contratto non è né nullo, né annullabile, ma soltanto inefficace nei confronti del dominus - unico legittimato a rilevarne l'inefficacia - con la conseguenza che il mancato esercizio nei termini del predetto diritto ne determina la decadenza, mentre dal positivo esercizio deriva al predetto coltivatore, che abbia confidato incolpevolmente sull'efficacia del contratto, il diritto al risarcimento del danno, se lo pseudo rappresentato non lo ratifica (1).

(Omissis). - Con atto 7 maggio 1984 Mezzetti Romeo e Martini Maurizio convenivano in giudizio, innanzi al Tribunale di Perugia, Nappini Mario, Danzinelli Elvea e la s.r.l. OFMI chiedendo che l'adito Tribunale dichiarasse - ai sensi dell'art. 8, della l. 26 maggio 1965, n. 590 - l'avvenuto riscatto in favore di essi concludenti, comproprietari coltivatori diretti di un terreno confinante con quello oggetto della compravendita, dell'immobile di cui al rogito notaio Ventura del 3 novembre 1983 con il quale Fagnani Maria, in qualità di amministratrice unica della s.r.l. OFMI, aveva venduto, per il prezzo complessivo di lire 14.280.000, un appezzamento di terreno a Nappini Mario e Danzinelli Elvea.

Esponavano gli attori, a fondamento della spiegata domanda, che in data 30 settembre 1983 era stata trasmessa, ad essi attori, una fotocopia di una scrittura privata, in data 2 settembre 1984, nella quale si dava atto che Mezzetti Angiolo, in nome e per conto della OFMI vendeva a Nappini Mario un appezzamento di terreno specificato nello stesso documento, che in data 22 febbraio 1984 essi concludenti, avuta notizia del rogito notarile del 3 novembre 1983, relativo a beni diversi di quelli di cui alla scrittura del 2 settembre 1983, avevano formalmente comunicato ai convenuti di volere esercitare il diritto di riscatto, che la scrittura del 2 settembre 1983 da un lato doveva qualificarsi contratto di compravendita e non quale preliminare, dall'altro era inefficace perché stipulata dal Mezzetti privo di poteri rappresentativi della alienante OFMI.

Radicatosi il contraddittorio i convenuti, costituitisi in giudizio, resistevano alla avversa domanda eccependone l'infondatezza.

Facevano presente che a seguito della scrittura 2 settembre 1983 e dell'invio della stessa agli attori vi era stato un incontro tra l'attore Mezzetti Romeo e Fagnani Marina, legale rappresentante della OFMI proprio al fine di trattare l'acquisto del bene ma che in esito a tali trattative il Mezzetti aveva rifiutato l'offerta, ritenendo eccessivo il prezzo richiesto e rinunciando, così, alla prelazione.

Svoltasi l'istruttoria del caso il Tribunale adito, con sentenza 2 aprile 1992 da un lato dichiarava il difetto di legittimazione passiva della OFMI s.r.l., dall'altro rigettava la domanda attrice e poneva a carico degli attori le spese del giudizio.

Gravata tale pronuncia dal Mezzetti e dalla Martina, la Corte di appello di Perugia, con sentenza 26 settembre 1996, deliberata il 3 ottobre 1996 e pubblicata il 5 novembre 1996 rigettava la proposta impugnazione.

Osservavano i giudici di secondo grado essere irrilevante, al fine della soluzione della controversia, ogni indagine in ordine alla natura del contratto del 2 settembre 1983, cioè verificare se lo stesso, realizzava un mero «preliminare» o un contratto «definitivo» di compravendita.

Tale contratto, evidenziavano quei giudici, espressamente prevedeva che il terreno oggetto della vendita «confina con alcuni coltivatori diretti i quali possono vantare diritti di prelazione» e che «di conseguenza la società provvederà a interpellarli per farsi rilasciare dai medesimi un atto di rinuncia al diritto di prelazione». «Se così non avvenisse – prevedeva ancora il riferito documento – i confinanti acquisteranno alle stesse condizioni del sig. Nappini».

Pacifico quanto precede, e non controverso che gli appellanti avevano avuto notizia del descritto contratto e non avevano esercitato il diritto di prelazione del caso entro i termini di legge, hanno osservato i giudici del merito, la domanda di riscatto non può che essere rigettata.

Per la cassazione della riassunta pronuncia hanno proposto ricorso Mezzetti Romeo e Martini Maurizia, affidato a sei motivi, illustrato da memoria. Resistono, con controricorso Nappini Mario e Danzinelli Elvea. Non ha svolto attività difensiva in questa sede la s.r.l. OFMI.

DIRITTO. – 1. - Come accennato in parte espositiva i giudici del merito hanno rigettato la domanda di riscatto – ex art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 – formulata dagli attuali ricorrenti Mezzetti Romeo e Martini Maurizia con riferimento al rogito notarile 3 novembre 1983, contro Nappini Mario e Danzinelli Elvea atteso che il Mezzetti e la Martini erano stati posti in grado, in riferimento al progettato trasferimento del terreno oggetto di controversia (e con tale rogito del 3 novembre 1983 acquistato dagli attuali controcorrenti Nappini e Danzinelli), di esercitare il diritto di prelazione di legge. Non avendo esercitato tale diritto nel termine stabilito il Mezzetti e la Martini non potevano, conseguentemente, esercitare il diritto di riscatto.

(Omissis)

Con il terzo motivo – intimamente connesso al precedente e da esaminarsi congiuntamente – denunciando «violazione dell'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 e dell'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, con riferimento all'art. 360, n. 3 c.p.c.» i ricorrenti lamentano che i giudici del merito abbiano interpretato e applicato al caso concreto le norme in materia di prelazione agraria e di riscatto in maniera completamente difforme rispetto alla interpretazione elaborata da sempre dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

In particolare, richiamata la contrapposizione tra il diritto di «prelazione» (consistente nel diritto di diventare acquirente di un fondo a preferenza di altra persona designata dal proprietario) e diritto di «riscatto» (che opera la sostituzione del retraente al trattante nella posizione di acquirente della già conclusa compravendita) i ricorrenti denunciano che nella specie essendo stata già conclusa la compravendita essi concludenti non potevano – come in effetti è accaduto – che esercitare il «riscatto», non essendo stati posti in grado – per omessa comunicazione del preliminare – di esercitare la prelazione.

5. - Al pari del precedente i motivi non colgono nel segno.

Ciò che rileva – al fine del sorgere del diritto di riscatto di cui all'art. 8, comma 5, della l. 26 maggio 1965, n. 590 – a prescindere dalla qualificazione giuridica della «proposta di alienazione» portata a conoscenza de l'avente titolo al diritto di prelazione è la circostanza che l'alienante un fondo rustico non abbia posto il contraente preferito in grado di esercitare la prelazione, cioè di acquisire la proprietà del fondo.

Pacifico quanto precede e non controverso che nella specie – come accertato in linea di fatto dai giudici di merito – gli attuali ricorrenti hanno avuto piena conoscenza del contratto 2 settembre 1983 e si sono astenuti dall'esercitare il loro diritto entro i successivi trenta giorni, è palese che esattamente i giudici del merito hanno escluso che gli attuali ricorrenti potessero esercitare, come hanno in concreto esercitato, il diritto di riscatto.

Né, ancora, può assumersi – come si fa dai ricorrenti – che con il contratto 2 settembre 1983 il Nappini aveva definitivamente acquistato il terreno oggetto di controversia dalla società alienante impedendo, di fatto, ad essi concludenti di rendersi proprietari (in sua vece) dello stesso terreno.

Come accertato in sede di merito, in particolare, il contratto 2 settembre 1983, contiene le seguenti essenziali precisazioni:

– da un lato, che il terreno oggetto dell'accordo «confina con alcuni coltivatori diretti i quali possono vantare diritti di prelazione»;

– dall'altro, che «di conseguenza la Società provvederà a interpellarli per farsi rilasciare dai medesimi un atto di rinuncia al diritto di prelazione»;

– da ultimo, infine, che «se così non avvenisse i confinanti acquisteranno alle stesse condizioni del sig. Nappini».

È evidente, pertanto, nell'ordine:

– da una parte, che a prescindere dalla qualificazione giuridica che voglia darsi all'accordo 2 settembre 1983, è certo che per effetto di questo il Nappini non ha affatto definitivamente acquistato la proprietà degli immobili ivi descritti, atteso che l'acquisto stesso era chiaramente condizionato alla circostanza che i confinanti, coltivatori diretti, aventi diritto di prelazione, avessero rinunciato alla stessa;

– dall'altra, che detti confinanti aventi diritto di prelazione sono stati posti in grado di esercitare la stessa, attesa che ove gli stessi non avessero rinunciato alla prelazione, come previsto espressamente nel contratto portato a loro conoscenza, avrebbero acquistato il complesso «alle stesse condizioni del sig. Nappini».

In altri termini, il Mezzetti e la Martini dovevano dichiarare, entro il termine di trenta giorni dalla data in cui avevano avuto conoscenza del contratto 2 settembre 1983, di volere esercitare il diritto di prelazione loro garantito per legge e *ex contractu* 2 settembre 1983.

Certo che tale dichiarazione è mancata è evidente, da un lato, che non vi è stata alcuna lesione dei diritti degli attuali ricorrenti, dall'altro, che la sentenza gravata non presenta i vizi denunciati non essendo essenziale, al fine del decidere, accertare la esatta qualificazione giuridica del «contratto» 2 settembre 1983 ed apparendo la interpretazione data dai giudici del merito all'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 del tutto conforme alla sua lettera, al suo spirito e alla consolidata giurisprudenza in argomento di questa Corte regolatrice.

(Omissis).

8. - Con il quinto motivo i ricorrenti denunciano «violazione dell'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 e dell'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817», nonché «degli artt. 1351, 1399 e 1418 c.c. con riferimento all'art. 360, n. 3 c.p.c.» e – ancora – omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su di un punto decisivo della controversia in relazione all'art. 360, n. 5 c.p.c.» e «omesso esame di un punto decisivo della controversia con violazione dell'art. 112 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.».

Con tale censura i ricorrenti, in buona sostanza, deducono che il contratto 2 settembre 1983 (a prescindere dalla sua qualificazione giuridica) non era idoneo a far sorgere il diritto di prelazione perché nullo, sotto due profili:

– in primo luogo in quanto risultava sottoscritto, in nome e per conto della società alienante da persona diversa dall'amministratore;

– in secondo luogo poiché era indicato, in questo, anche una particella di proprietà – in realtà – di uno dei ricorrenti.

9. - Il motivo è infondato, sotto entrambi i profili in cui si articola.

9.1. - Quanto al primo costituisce *ius receptum* sia presso la più autorevole dottrina, sia in giurisprudenza, l'affermazione secondo cui il negozio concluso dal *falsus procurator* – contrariamente a quanto si assume in ricorso – non è nullo e neppure annullabile, realizzando un *negotium in itinere* (cfr. Cass. 5 marzo 1991, n. 2313), o a formazione progressiva (Cass. 18 marzo 1989, n. 1365; Cass. 8 luglio 1983, n. 4601; Cass. 8 gennaio 1980, n. 123), inefficace nei confronti del *dominus* fino alla ratifica di questi.

Tale inefficacia (temporanea) – ancora – non è rilevabile d'ufficio, ma solo su eccezione dello pseudo rappresentato, non dell'altro contraente, al quale compete eventualmente solo il risarcimento del danno per avere confidato senza colpa nell'operatività del contratto (Cass. 14 maggio 1997, n. 4258).

Certa l'applicabilità del principio sopra riferito anche all'ipotesi di negozio concluso in nome di una persona giuridica da un *falsus procurator* di questa (cfr., ad esempio, con riguardo a contrat-

to concluso in nome di una società non ancora costituita, Cass. 5 maggio 1989, n. 2127), è evidente,

– da un lato, che il contratto 2 settembre 1983 non era affatto nullo, perché sottoscritto da un *falsus procurator* della (promittente) alienante OFMI, per cui deve decisamente negarsi che la sua notificazione ai confinanti non fosse sufficiente a far sorgere il diritto di prelazione in capo agli stessi (i quali, ove avessero esercitato tale diritto nei termini e il legale rappresentante della OFMI non avesse ratificato l'operato del *falsus procurator* avrebbero avuto azione di danni nei confronti di quest'ultimo);

– dall'altro, che gli attuali ricorrenti sono carenti di legittimazione ad eccepire la temporanea inefficacia del contratto 2 settembre 1983 sotto il profilo di cui sopra (specie considerato, da una parte, che gli stessi sono decaduti dal diritto di prelazione per non averlo esercitato entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione di copia del contratto 2 settembre 1983 e non per fatto o colpa del *falsus procurator* della OFMI nel sottoscrivere il contratto stesso, dall'altra che – come accertato dai giudici di merito – la società venditrice ha stipulato, in correlazione al documento 2 settembre 1983, l'atto definitivo di compravendita con il Nappini, ratificando così la volontà espressa nel precedente contratto).

Concludendo sul punto, deve escludersi – infine – che i principi di diritto sopra affermati si pongano in qualche modo in contrasto con alcuni precedenti di questa Corte regolatrice e, in particolare, con l'insegnamento contenuto in Cass. 20 gennaio 1993, n. 661, nonché con quello contenuto in Cass. 21 marzo 1995, n. 3237, rese in fattispecie totalmente diverse dalla attuale.

Nella prima (Cass. 20 gennaio 1993, n. 661), infatti, si è ritenuta priva di effetti la *denuntiatio* realizzata attraverso la trasmissione di un preliminare sottoscritto da uno solo dei comproprietari del fondo, nella seconda, invece (Cass. 21 marzo 1995, n. 3237) era stato accertato, in linea di fatto, che il preliminare era stato sottoscritto da uno solo dei proprietari, il quale si era dichiarato gestore degli altri, ed espressamente aveva posto la condizione della prestazione del consenso da parte di costoro.

9.2. - Quanto al secondo profilo di censura inidoneità della trasmissione del contratto 2 settembre 1983 a far sorgere il diritto di prelazione attesa la sua nullità per «indeterminatezza dell'oggetto e impossibilità di determinarlo con verifiche compatibili con la ristrettezza del termini» nonché per «difetto di forma scritta relativamente all'oggetto non individuabile in base agli elementi offerti in contratto e rivestiti dalla forma essenziale», è sufficiente osservare che i giudici del merito hanno accertato, in linea di fatto:

– da una parte (come verificato anche nel corso del giudizio di primo grado a mezzo di consulenza tecnica) che l'appezzamento di terreno di cui al contratto 2 settembre 1983 corrispondeva esattamente a quello indicato nel contratto in relazione al quale gli attuali ricorrenti hanno esercitato il riscatto (del 3 novembre 1983);

– dall'altra che nessun dubbio poteva legittimamente attingere gli appellanti – attuali ricorrenti – atteso che non poteva non trattarsi che del terreno confinante con quello di loro proprietà;

– da ultimo, che tutti gli elementi essenziali della scrittura di trasferimento del terreno *de quo* trasmesso ai titolari del diritto di prelazione corrispondono a quelli contenuti nell'atto di compravendita definitivo.

Pacifico quanto sopra si osserva che sia la verifica in concreto dell'oggetto di un certo contratto e il controllo se lo stesso è determinato o determinabile (a norma dell'art. 1346 c.c., in relazione al successivo art. 1418), sia l'accertamento che la proposta trasmessa al coltivatore avente diritto alla prelazione (ai sensi dell'art. 8, della l. 26 maggio 1965, n. 590) è – o meno – tale da consentire senza incertezza di individuare i dati essenziali della fattispecie (in ordine alla quale entro i successivi trenta giorni il soggetto preferito deve compiere la propria scelta se avvalersi o meno del diritto di prelazione), costituiscono accertamenti di fatto, non sindacabili in sede di legittimità, ove suffragati da una corretta motivazione, priva di vizi logici o giuridici, ed è palese – pertanto – che il quinto motivo di censura non può trovare accoglimento neppure sotto il profilo ora in esame.

Nella specie – infatti – non solo la motivazione addotta dalla Corte d'appello di Perugia, a suffragio delle conclusioni sopra trascritte appare congrua, ma gli stessi ricorrenti, lungi dal denunciare vizi o incoerenze della motivazione stessa, si limitano – inammissibilmente, cercando di superare quelli che sono i limiti del giudizio di legittimità – a sovrapporre, alla lettura degli atti di causa come compiuta dai giudici del merito, la propria soggettiva interpretazione degli stessi.

10. - Con il sesto – e ultimo – motivo i ricorrenti lamentano, da una parte «violazione dell'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 e

dell'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817 e violazione dell'art. 2697 c.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.», dall'altra «insufficiente e contraddittoria motivazione su di un punto decisivo della controversia con riferimento all'art. 360, n. 5 c.p.c.».

10.1. - Sotto il primo profilo i ricorrenti lamentano che i giudici del merito abbiano – in pratica – affermato essere sufficiente, per ritenere osservata la *denuntiatio* prevista dall'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, ove il fondo posto in vendita confini con altro, in comproprietà tra due soggetti, la trasmissione del preliminare ad uno solo dei proprietari.

La norme sopra richiamate – precisano al riguardo i ricorrenti – impongono la notifica del preliminare di vendita ad entrambi i proprietari e la notifica ad uno solo di essi – come affermato da questa Corte regolatrice (in particolare Cass. 6 maggio 1986, n. 3032) – non vale ad integrare l'osservanza del precetto di legge, ancorché l'altro comproprietario sia venuto *aliunde* a conoscenza dell'atto, e – al riguardo – i giudici del merito hanno, all'estremo, travisato il pensiero e l'insegnamento giurisprudenziale contenuto in Cass. 26 gennaio 1995, n. 936 la quale lungi dal confermare la conclusione fatta propria dalla Corte perugina ha affermato un principio totalmente opposto.

10.2. - Sotto un secondo profilo i ricorrenti denunciano, ancora, la sentenza gravata nella parte in cui questa è pervenuta a ritenere che la Martini, moglie del Mezzetti, solo per essere stata anche la effettiva consegnataria del plico contenente l'atto di vendita spedito al marito, era a conoscenza del contenuto di tale plico e, quindi, della progettata vendita del terreno oggetto di controversia.

11. - La censura è infondata.

Sotto entrambi i profili in cui si articola.

11.1. - Quanto al primo, non controverso che ove il diritto di prelazione compete a più persone tutte costoro devono essere poste in grado di esercitare questo e, quindi, non è sufficiente una *denuntiatio* diretta ad uno solo degli aventi diritto, si osserva che i giudici del merito, lungi dal negare tale – ovvio – principio, hanno fatto applicazione, in realtà, di un'altra *regula iuris*.

Gli stessi, infatti, hanno affermato, in realtà, che perché sorga il diritto di prelazione di cui si discute non è necessaria la formale trasmissione al soggetto preferito dell'atto contenente la progettata vendita ma è sufficiente che costui abbia – comunque – piena conoscenza della «proposta» di alienazione e delle sue clausole.

Ne segue che il problema posto dalla censura in esame è la verifica se – come invocano gli attuali ricorrenti – il precetto posto dall'art. 8, della l. 26 maggio 1965, n. 590 possa dirsi osservato esclusivamente mediante la trasmissione della proposta di alienazione al soggetto, avente diritto alla prelazione, a mezzo lettera raccomandata o se – invece – come ritenuto nella specie dai giudici del merito, tale previsione non sia affatto cogente, essendo sufficiente che la parte onerata dell'onere della *denuntiatio* dia la prova che l'avente titolo alla prelazione è venuto comunque, eventualmente oralmente o, come si assume si sia verificato nella specie, tramite terzi (nel caso concreto il marito) a conoscenza di tutti gli elementi della progettata vendita, così da essere in grado di valutare l'opportunità, o meno, di esercitare la prelazione.

Al riguardo una risalente giurisprudenza aveva – in diverse occasioni (in tale senso, ad esempio, cfr. Cass. 5 marzo 1988, n. 2306, nonché in precedenza, Cass. 6 maggio 1986, n. 3032, richiamata in ricorso) – affermato che l'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 avesse «portata innovativa e perentoria tassatività» quanto al modo con cui portare a conoscenza dell'avente diritto alla prelazione la proposta di alienazione, così escludendo, pertanto che potesse farsi validamente ricorso a forme e modi equipollenti con conseguente nullità assoluta della *communicatio* realizzata in forma diversa dall'invio della «raccomandata» prevista dal ricordato art. 8, non suscettibile di sanatoria con riguardo alla condotta del coltivatore.

Deve segnalarsi, peraltro che tale indirizzo giurisprudenziale – fondato su una inaccettabile lettura dell'art. 8, della l. 26 maggio 1965, n. 590 – è stato disatteso dalla prevalente giurisprudenza successiva, che in questa sede merita integrale conferma.

Come è stato affermato (Cass. Sez. Un., 4 dicembre 1989, n. 5359) nell'analoga materia della prelazione di immobili locati ad uso diverso da quella abitativo, la comunicazione della volontà del proprietario di trasferire il bene a terzi (in materia agraria, anche della proposta di alienazione del fondo, con il relativo prezzo) costituisce un elemento del particolare meccanismo predisposto dalla legge per assicurare al conduttore (in materia agraria, al coltivatore o al confinante) l'esercizio del diritto di prelazione.

Al riguardo – come osservato ad esempio da Cass. 8 luglio 1991, n. 7527 (specie in motivazione) – pur essendo previsto, in

materia di prelazione agraria, dall'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 che la comunicazione debba essere effettuata al coltivatore (o al confinante) mediante «notifica» della proposta di alienazione a terzi del fondo, con l'indicazione del relativo prezzo, tuttavia tale formalità non è imposta da detta legge a pena di nullità, per cui deve ammettersi la validità di forme equipollenti di comunicazione della detta proposta al coltivatore (o al confinante) ad iniziativa del proprietario-venditore.

Infatti, per la regola generale, vigente nel nostro ordinamento giuridico, della libertà delle forme per la comunicazione degli atti giuridici e delle manifestazioni delle volontà negoziali, ove una determinata forma non sia prevista dalla legge (o da un contratto) a pena di nullità o *ad substantiam*, la comunicazione, ai fini della prelazione di cui all'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 e all'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, al coltivatore (o al confinante) della proposta di alienazione del fondo a terzi può essere effettuata in qualsiasi modo, anche verbalmente, dal proprietario-venditore, purché di tale conoscenza della proposta da parte del coltivatore vi sia prova certa, orale o documentale (in termini, al riguardo, ad esempio, Cass. 8 luglio 1991, n. 7527).

Né – ancora – a ciò osta il disposto dell'art. 1351 c.c., che per i contratti preliminari aventi per oggetto immobili prevede a pena di nullità la forma scritta, dato che la comunicazione prevista dall'art. 8 della legge n. 590 del 1965 non è qualificabile come proposta contrattuale (così come non lo è l'analoga comunicazione in materia di prelazione per gli immobili locati ad uso diverso da quello abitativo ex art. 38 l. 27 luglio 1978, n. 392, come affermato da Cass. Sez. Un., 4 dicembre 1989, n. 5359).

Da quanto precede deve trarsi la conclusione logica che il coltivatore (o il confinante) dal momento in cui abbia avuto notizia, anche verbale, dal proprietario del fondo da lui coltivato della proposta di alienazione del fondo medesimo a terzi, con l'indicazione del relativo prezzo, acquista il diritto all'esercizio della prelazione ed alla eventuale rinuncia ad essa; e, pertanto, tale rinuncia può validamente essere manifestata anche durante le trattative e sino alla conclusione della compravendita tra proprietario e terzo.

Del resto l'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 prevede che la comunicazione della proposta di alienazione del fondo a terzi avvenga mediante «notificazione» solo per assicurare al coltivatore (o al confinante) l'effettiva e sicura conoscenza della detta proposta affinché possa tempestivamente esercitare il diritto di prelazione (o rinunciare ad essa), dal che discende, per logica conseguenza, che la comunicazione mediante notificazione è del tutto superflua quando vi sia la certezza, il che può provarsi con documenti o con testimoni, che il coltivatore (o il confinante) ha preso piena cognizione, per iniziativa del proprietario-venditore del fondo, della proposta di vendita, essendosi pienamente realizzato anche in tale situazione il suddetto scopo del legislatore (Cass. 8 luglio 1991, n. 7527, cit.).

Come noto tale insegnamento è stato confermato dalla giurisprudenza successiva la quale al riguardo ha precisato – tra l'altro – che la legge (art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, modificato dagli artt. 7 e 8 della l. 14 agosto 1971, n. 817) ha predisposto un procedimento rapido tendente a provocare l'incontro dei consensi del proprietario venditore e del coltivatore e, quindi, con la conclusione del contratto, il sollecito trasferimento a quest'ultimo della proprietà del fondo, nel quadro di una politica legislativa intesa a favorire la riunione nella stessa persona della titolarità del dominio e della gestione dell'azienda agraria, per incrementare la produzione agricola.

Tale procedimento, però, non ha, ad avviso della Corte, carattere obbligatorio e vincolante, stante la natura dispositiva e derogabile dell'art. 8 citato.

La norma persegue, certamente, finalità di interesse sociale (creazione di imprese coltivatrici moderne ed efficienti, e conseguentemente incremento della produttività agricola), ma esse sono realizzate, indirettamente, favorendo, in primo luogo, l'interesse privato del coltivatore.

Pertanto non può ritenersi che il meccanismo predisposto dal legislatore per consentire a quest'ultimo l'esercizio del suo diritto di prelazione, abbia carattere cogente ed inderogabile.

Non possono, quindi, escludersi forme equipollenti di comunicazione della suddetta proposta, completa dei suoi elementi essenziali, che pure consentono l'esercizio del diritto di prelazione spettante al coltivatore ed agli altri soggetti indicati dalle norme citate ed eventuali complicazioni sul terreno probatorio, specialmente in ordine alla decorrenza del termine entro il quale l'avente diritto deve manifestare la sua volontà di accettare la proposta, si

ritorcono a danno del proprietario concedente che deve fornire quella prova, e che dovrà quindi valutare la convenienza di avvalersi del procedimento predisposto dalla legge, specie in previsione di un'accettazione del coltivatore (così, in particolare, Cass. 13 giugno 1992, n. 7250, specie in motivazione).

Il procedimento della notificazione, con lettera raccomandata, della proposta di alienazione del preliminare di compravendita – si è osservato sul punto in altra occasione – non ha carattere cogente, inderogabile ed assorbente, potendo essere sostituito dalla dimostrazione che una comunicazione, completa di tutti gli elementi essenziali della proposta di acquisto, sia stata comunque effettuata, e tanto in considerazione della natura non contrattuale della *denuntiatio* (Cass. 5 maggio 1993, n. 5189, specie in motivazione).

Sempre in questo senso deve ricordarsi, altresì, Cass. 26 gennaio 1995, n. 936 che, contrariamente a quanto si assume nel ricorso, ha espressamente enunciato la regola secondo cui il diritto di prelazione previsto dall'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 diventa attuale e concreto nel momento in cui il proprietario comunica ai soggetti indicati del suddetto articolo – modificato ed integrato dagli artt. 7 ed 8 della l. 14 agosto 1971, n. 817 – in qualunque modo, anche verbalmente, la sua volontà di alienare il fondo a titolo oneroso, non avendo carattere cogente ed inderogabile il procedimento notificatorio previsto da tale norma.

Quanto precede ha trovato conferma anche nella più recente giurisprudenza di questa Corte regolatrice che, al riguardo, ha precisato come il diritto di prelazione previsto dall'art. 8 della legge n. 590 del 1965 (cosiddetta prelazione agraria) divenga attuale e concreto nel momento in cui il proprietario concedente comunica ai soggetti indicati in detto articolo, in qualunque modo, anche verbalmente, la sua volontà di alienare il fondo a titolo oneroso, non avendo carattere cogente ed inderogabile il procedimento notificatorio predisposto all'art. 8 citato (Cass. 9 ottobre 1998, n. 10020, resa in un caso di specie in cui i giudici di merito avevano accertato che al conduttore era stata notificata a mezzo ufficiale giudiziario copia del preliminare di vendita, nonché, sempre in questa ottica, Cass. 29 maggio 1998, n. 5306).

Atteso che la sentenza gravata si è espressamente richiamata ai sopra ricordati, esatti, principi di diritto, è palese che la denunciata violazione – sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 3 c.p.c. – delle richiamate disposizioni normative (art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 e dell'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817) non sussiste. (*Omissis*)

(1) DIRITTO DI PRELAZIONE E DENUNTIATIO.

L'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale che ha avuto, ed ha tuttora, ad oggetto l'interpretazione dell'art. 8, comma quarto, della legge n. 590/1965 si raccoglie in un duplice filone argomentativo, volto ad assegnare una diversa valenza ermeneutica ai requisiti dettati dal legislatore in ordine alla forma della *denuntiatio*.

Nella statuizione che «il proprietario deve notificare con lettera raccomandata al coltivatore la proposta di alienazione trasmettendo il preliminare di compravendita» una ermeneusi della formula legislativa conduce ad ascrivere l'acquisto del preferito allo schema contrattuale, dove la *denuntiatio* del proprietario, intesa come proposta, contenente l'indicazione di tutte le condizioni essenziali del contratto, e l'accettazione del coltivatore realizzano quella fusione di volontà necessaria per determinare il perfezionamento della vendita e del contestuale acquisto del fondo in capo al soggetto titolare del diritto di prelazione. Si sottolinea, in particolare, che la meticolosa formulazione dell'art. 8 è improntata ad uno stretto rigore, tale da far escludere che il perentorio e dettagliato precetto lasci spazio per ipotizzare l'esistenza di un margine di discrezionalità per il proprietario, che gli consenta di ottemperare al dettato legislativo con modalità parzialmente diverse da quelle indicate nella norma *de qua*. La precisione del legislatore rende palese l'intenzione di assicurare al coltivatore la conoscenza di tutti i dati essenziali della fattispecie negoziale intercorsa tra il *dominus* alienante ed il terzo, in modo da offrire al prela-

zionario gli elementi per poter decidere se esercitare o meno il suo diritto in modo consapevole e ponderato.

Gli elementi qualificanti della fattispecie negoziale sono, invero, contenuti nel preliminare concluso tra il proprietario ed il terzo, preliminare che, trasmesso tramite la *denuntiatio* all'avente diritto, costituisce il contenuto della proposta contrattuale rivolta dall'alienante al coltivatore, il quale può accettarla o rifiutarla secondo lo schema normativo degli artt. 1326-1329 c.c. (1).

Secondo un diverso orientamento, la *denuntiatio* rappresenta una semplice partecipazione di evento, costituito dalla instaurazione di trattative negoziali con il terzo acquirente ed avente la sola funzione di agevolare l'esercizio della prelazione. La *denuntiatio*, in particolare, assolve al compito di rendere legalmente noti al preferito l'instaurazione di un procedimento contrattuale con un soggetto terzo ed il contenuto dello stesso, perché il preferito possa, se vuole, avvalersi della propria legittimazione. In questa prospettiva, la *denuntiatio*, svolgendo funzione notificativa di quanto rientra nella sfera di interesse giuridicamente protetto del preferito, assume il connotato allo stesso tempo di atto non negoziale partecipativo di evento e di atto di adempimento di un obbligo di informazione configurato dalla legge a carico del proprietario. Nel momento in cui si verifica la condizione giuridica della stipulazione di un contratto preliminare tra il proprietario ed il terzo, il titolare della prelazione, anche in assenza di *denuntiatio*, è legittimato ad esercitare il suo diritto, soddisfacendo direttamente il proprio interesse. Il diritto di prelazione viene, dunque, ricondotto alla categoria del diritto potestativo, esercitabile mediante un negozio unilaterale recettizio, idoneo di per sé a produrre una modificazione soggettiva nel procedimento negoziale in corso di formazione. Al riguardo, è stato sostenuto che la configurazione del diritto di prelazione in termini di diritto potestativo è resa necessaria dalla stessa struttura della fattispecie descritta dall'art. 8 della legge n. 590. Invero, l'obbligo legale di notificazione, imposto al proprietario del fondo, esclude, in quanto tale, la collocazione della prelazione agraria nell'ambito contrattuale. Sulla premessa che il negozio è espressione di autonomia privata e che se un soggetto è vincolato da una norma giuridica ad un determinato comportamento non è più configurabile alcun negozio riferibile al soggetto, si afferma che nella prelazione agraria si riscontra la soppressione del potere di autonomia negoziale, in quanto il legislatore ha imposto al proprietario del fondo, che intende vendere il bene, di darne comunicazione al preferito. In altre parole, il soggetto che vuole alienare si trova in una situazione giuridica di soggezione, imposta dalla norma, mentre al coltivatore è riconosciuto un potere di iniziativa unilaterale, diretto all'acquisto del bene, cioè un diritto potestativo (2).

Ciò premesso, è opportuno rilevare che l'adesione all'una o all'altra soluzione interpretativa della formula contenuta nell'art. 8 della legge n. 590 non è senza conseguenze. Infatti, se si accoglie la ricostruzione della prelazione in termini di rapporto obbligatorio, si deve riconoscere che senza la *denuntiatio*, effettuata nelle forme rituali, non vi può essere efficace esercizio del diritto: irrilevante risulta,

per tanto, in tale contesto interpretativo, la conoscenza delle trattative *aliunde* acquisita. Inoltre, la configurazione della *denuntiatio* come proposta contrattuale *ex art. 1326 c.c.* vincola il proprietario del fondo all'osservanza dei requisiti di forma (scritta) previsti dalla legge, con inevitabili riflessi sul piano probatorio. Al contrario, se si ritiene che la instaurazione di un procedimento contrattuale con il terzo giustifica *ex se* l'esercizio della prelazione e la *denuntiatio* assolve soltanto una funzione partecipativa, si deve anche ritenere sufficiente la conoscenza, comunque acquisita, da parte del preferito, delle trattative intercorse tra *dominus* e terzo ai fini dell'esercizio del diritto. Ne consegue che al coltivatore potranno essere rese note, in qualunque modo, le condizioni della compravendita senza vincoli di forma, e cioè sia tramite notificazione effettuata secondo il disposto dell'art. 8, sia in seguito a comunicazione verbale del proprietario, così come l'avente diritto può avere notizia dell'esistenza del procedimento contrattuale, in mancanza di *denuntiatio, aliunde*. Il proprietario del fondo, dunque, sarà legittimato a provare con ogni mezzo l'avvenuta conoscenza da parte del coltivatore del contenuto del preliminare stipulato con il terzo.

In questo fitone argomentativo si colloca la sentenza in esame. Chiamata a pronunciarsi sulla validità della comunicazione del preliminare di vendita del fondo, concluso tra il proprietario ed un soggetto terzo, effettuata non tramite lettera raccomandata *ex art. 8*, comma quarto, ma mediante diretta consegna, la Corte afferma la non obligatorietà della forma di *denuntiatio* prescritta dalla legge, trattandosi di norma dispositiva e derogabile. Muovendo dall'assunto che il legislatore ha, predisponendo il meccanismo operativo della prelazione, delineato un procedimento rapido tendente a provocare l'incontro dei consensi del proprietario venditore e del coltivatore, al fine di consentire il sollecito trasferimento all'avente diritto della proprietà del fondo, il giudice di legittimità ritiene che la realizzazione della finalità di interesse sociale, rappresentato dalla creazione di imprese coltivatrici moderne ed efficienti e perseguito dallo strumento della prelazione, può avvenire anche utilizzando per la comunicazione del preliminare forme equipollenti a quella prescritta dalla legge, dove le eventuali complicazioni sul piano probatorio sono a carico del *dominus* alienante, il quale dovrà fornire la dimostrazione dell'avvenuta conoscenza del contratto da parte dell'avente diritto. Nel sostenere la libertà di forma della *denuntiatio*, la Corte nega, dunque, la natura della *denuntiatio* in termini di proposta contrattuale, per accogliere la diversa costruzione della comunicazione come atto non negoziale, ovvero come mera informazione che il proprietario dà all'avente diritto della sua decisione di alienare il fondo. Facendo proprie le conclusioni raggiunte in tema di prelazione urbana, la Corte accorda alla *denuntiatio* la natura di semplice atto di interpello, cioè di atto che «assomiglia ad una proposta» ma non lo è perché «in essa manca la libertà e la spontaneità, e quindi l'autonomia rilevanzza»: la proposta è quella fatta al terzo e da questi accettata, proposta che «mediante la *denuntiatio* viene girata, cioè trasferita, all'indirizzo del preferito» (3).

(1) In dottrina v. BASSANELLI, *La prelazione legale per lo sviluppo della proprietà coltivatrice*, in *Giur. agr. it.*, 1972, I, 75; CASAROTTO, *La prelazione agraria*, Padova, 1980; TRIOLA, *La natura giuridica della denuntiatio nella prelazione legale*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 263. Mi permetto, sul punto, di rinviare anche a CARMIGNANI, *Denuntiatio e prova testimoniale*, in questa Riv., 1995, 230 ss.; ID., *Comunicazione verbale di vendita e rinuncia alla prelazione*, in questa Riv., 1995, 514 ss. In giurisprudenza, *ex pluribus*, Cass. 8 aprile 1988, n. 2773, in *Giur. agr. it.*, 1988, 481; Cass. 5 ottobre 1991, n. 10429, in *Giust. civ.*, 1992, I, 420 e in questa Riv., 1992, 316; Cass. 30 dicembre 1993, n. 13010, in questa Riv., 1995, 229. Cfr. Cass. 9 ottobre 1998, n. 10020, in *Giust. civ.*, 1998, I, 3050.

(2) Tale approccio interpretativo è seguito da CIANCIO, *Prelazione e*

acquisto di fondi rustici, Padova, 1978, 39; FURGIUELE, *Contributo allo studio della struttura delle prelazioni legali*, Milano, 1984, 45; GERMANÒ, *La prelazione agraria: profili sostanziali e processuali*, in *Giur. agr. it.*, 1973, 396; ID., *Sulla denuntiatio nella prelazione*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 267; DE SIMONE, *Riflessioni a margine di studi sulla denuntiatio nella prelazione agraria*, in questa Riv., 1999, 70 ss. In giurisprudenza, a titolo esemplificativo, v. Cass. 8 luglio 1991, n. 7527, in questa Riv., 1992, 152; Cass. 5 maggio 1993, n. 5189, in questa Riv., 1994, 154; Trib. Orvieto 27 ottobre 1993, in questa Riv., 1995, 513.

(3) Così BERNARDINI, *La prelazione urbana fra diritto comune e leggi speciali*, Padova, 1988, 250-264. Cfr. Cass. 4 dicembre 1989, n. 5359, in *Foro it.*, 1990, I, c. 1563.

Ciò premesso, deve essere evidenziato che la sentenza si segnala non tanto per la soluzione data al caso di specie, quanto, piuttosto, per le implicazioni che a tale soluzione sono connesse. Invero, sia che si intenda accogliere la tesi della *denuntiatio* come proposta contrattuale e dell'acquisto in prelazione come contratto, sia che si voglia accedere alla diversa impostazione che vede nella *denuntiatio* un mero atto di interpellato e nell'esercizio della prelazione un diritto potestativo attivabile dal soggetto nel momento in cui è venuto a conoscenza, in qualunque modo, dunque anche *aliunde*, del preliminare intercorso con il terzo, è certo che ad ogni soluzione interpretativa sottende una diversa ricostruzione in ordine all'atto di nascita del diritto di prelazione. Infatti, laddove si individui nella prelazione un rapporto obbligatorio e si riconduca l'acquisto del preferito allo schema contrattuale, il momento della nascita del diritto all'acquisto in prelazione viene identificato nella notificazione al coltivatore del preliminare da parte dell'alienante, secondo le modalità stabilite nell'art. 8. Se dall'incontro e la fusione delle volontà del proprietario alienante e del coltivatore dipende la realizzazione del trasferimento del fondo in capo all'avente diritto, solo con la *denuntiatio*, solo cioè con la comunicazione della proposta contrattuale, il diritto del preferito può trovare soddisfazione, dato che solo in seguito alla proposta contrattuale il soggetto sarà in grado di accettare, esercitando così la prelazione, o di rifiutare, abdicando al suo diritto. Ma se la *denuntiatio* è proposta contrattuale *ex art. 1326 c.c.*, in quanto diretta alla conclusione di un negozio avente ad oggetto un bene immobile, tale proposta deve necessariamente rivestire la forma scritta a pena di nullità, *ex art. 1350 c.c.* Ne deriva non solo l'irrelevanza della conoscenza ottenuta *aliunde* dell'esistenza di un preliminare stipulato tra *dominus* e terzo, ma anche l'impossibilità di attivare il suo diritto in mancanza di valida *denuntiatio*, effettuata cioè osservando la forma scritta indicata dall'art. 8. Laddove, invece, si assegni alla *denuntiatio* il ruolo di elemento esterno alla prelazione con la sola funzione di facilitare l'esercizio del diritto, rimanendo, tuttavia, strutturalmente autonoma, il diritto di prelazione trova momento di nascita quando viene concluso il contratto preliminare con il terzo. In questa prospettiva, se la *denuntiatio* non è una proposta contrattuale, ciò significa che non è necessaria per l'esercizio della prelazione, e che il coltivatore non solo è tenuto a comunicare la sua accettazione nello *spatium deliberandi* attribuitogli dalla legge a partire dall'effettiva conoscenza di tutti gli elementi del contratto con il terzo, ma anche che, acquisita tale conoscenza *aliunde*, può esercitare il proprio potere, essendosi realizzato l'unico evento che lo condiziona (la stipula del preliminare), non dovendo aspettare che gliene sia data comunicazione formale, ed anzi, indipendentemente da quella (4).

All'opzione interpretativa della lettera dell'art. 8 legge n. 590/1965, proposta contrattuale-mera informativa non necessaria, sottende, dunque, la differente individuazione del momento in cui sorge il diritto del coltivatore ad esercitare la prelazione, comunicazione della *denuntiatio*-proposta negoziale, nell'un caso, conclusione tra proprietario e terzo del preliminare di compravendita del terreno, nell'altro. Singolare appare, allora, la relazione tra natura della *denuntiatio* e atto di nascita della prelazione nell'*iter* argomentativo della Corte. Alla negazione della *denuntiatio* come proposta contrattuale e alla conseguente affermazione della libertà di forma della comunicazione del preliminare effettuata dal proprietario all'avente diritto, segue la precisazione che il diritto di prelazione «diventa attuale nel momento in cui il proprietario comunica ai soggetti

indicati nel suddetto articolo (...) la sua volontà di alienare il fondo a titolo oneroso». Pur sostenendo la non vincolatività dell'art. 8, così che il coltivatore, al quale sia stato notificato il preliminare non ritualmente o al quale il preliminare non sia stato notificato affatto, neppure verbalmente, può esercitare ugualmente il diritto di prelazione qualora abbia acquisito piena ed integrale conoscenza del programma contrattuale, ritiene poi che il diritto di prelazione sorga al momento della comunicazione da parte del *dominus* alienante del contratto intercorso con il terzo. In una commistione tra teoria negoziale e teoria della prelazione come diritto potestativo, mentre da un lato il giudice di legittimità sembra accogliere la tesi della *denuntiatio* come mera informativa, dunque quale non-proposta contrattuale, dunque quale comunicazione che può essere effettuata in qualunque modo, dunque, infine, quale comunicazione, proprio perché trattasi di atto non negoziale, non vincolante per l'esercizio della prelazione, dall'altro individua il momento della nascita del diritto *de quo* utilizzando lo schema contrattuale, ovvero fissando il sorgere del diritto non già nella stipula del preliminare, bensì nell'avvenuta *denuntiatio*.

Nel dibattito sulla natura della *denuntiatio* e sulle implicazioni ad essa connesse, la Corte sembra, cioè, individuare una terza via, che, intrecciando profili dell'interpretazione della prelazione come rapporto obbligatorio e profili della *denuntiatio* come atto non negoziale a forma libera, svincola la *denuntiatio* dai requisiti di forma scritta e, con essi, dalla sua qualificazione in termini di proposta contrattuale, salvo poi respingere le conseguenze in ordine all'identificazione della nascita del diritto *de quo* nell'atto della stipula del preliminare, per agganciarla al momento della comunicazione, in qualunque modo effettuata, del contratto intercorso tra proprietario e terzo. Con la singolare conseguenza che, nella ricostruzione dell'istituto operata dalla Corte, la *denuntiatio* risulta atto non negoziale, per i profili di forma, con effetti negoziali quanto all'esercizio del diritto da parte del coltivatore.

Sonia Carmignani

*

Cass. Sez. III Civ. - 29-10-1999, n. 12195 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Tortorelli (avv. Cordiano) c. Sarra (avv. Bellantuono). (*Conferma App. Potenza 1° ottobre 1996*)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga - Scadenza - Dies a quo - Determinazione - Criteri. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2)

In tema di contratti agrari qualora il rapporto inter partes (nella specie, affitto a coltivatore diretto) abbia avuto inizio nel corso dell'annata agraria 1959-1960 (nella specie, il 15 agosto 1960), la proroga applicabile ex lege deve ritenersi quella prevista dall'art. 2, lett. d) legge n. 203 del 1982 (durata ulteriore di quattordici anni) e non quella di cui alla successiva lett. e) del medesimo articolo (durata ulteriore di quindici anni), applicandosi quest'ultima disposizione esclusivamente ai rapporti iniziati in epoca successiva all'annata agraria 1959-1960 (1).

(1) DURATA DEI CONTRATTI IN CORSO: DETERMINAZIONE DEL «DIES A QUO».

La decisione della S.C. qui commentata (1) si inserisce perfettamente lungo il solco tracciato dalla pronuncia della stessa terza Sezione del 1996 (2). La durata dei contratti agrari,

(4) Così GERMANO, *La prelazione agraria*, cit., 398; ID., *Sulla denuntiatio*, cit., 274. Per l'affermazione che il diritto di prelazione sorge nel momento in cui viene posto in essere l'atto iniziale dell'*iter* formativo della compravendita tra il proprietario del fondo ed il terzo, atto costituito dalla proposta contrattuale formulata da una parte e comunicata all'altra, Cass. 24 luglio 1987, n. 6451, in *Giur. agr. it.*, 1988, 630.

(1) Il testo della sentenza è pubblicato in questa Riv., 2000, 100.
(2) Cass. 11 novembre 1996, n. 8220, in questa Riv., 1996, XI, 676 ss. con nota di RAUSEO, *La durata dei contratti di affitto in corso secondo la Corte di cassazione* ed anche in *Foro it.*, 1996, I, 3715.

ancora in corso alla data di entrata in vigore della l. 3 maggio 1982, n. 203, viene stabilita dall'art. 2 della citata legge secondo un ordine crescente con decorrenza dall'11 novembre 1982, prima annata agraria utile. Interpretando la norma citata, la Corte afferma, testualmente, che «... l'espressione *la durata prevista decorre dall'entrata in vigore della presente legge*, deve essere letta come facente riferimento ad un numero di annate agrarie a decorrere dalla prima utile con riferimento alla data di entrata in vigore della nuova legge, cioè dall'11 novembre 1982».

La nuova normativa, dopo circa quarant'anni, introducendo una disciplina transitoria, ha posto fine al regime della proroga legale ed ha innovato tutta la disciplina dei rapporti agrari (3). Si tratta, dunque, di individuare correttamente l'annata agraria in cui ha avuto inizio il rapporto, tenendo anche conto di quanto stabilisce il successivo art. 39 della legge 203/82, che fissa, come data d'inizio di ogni annata agraria, l'11 novembre.

In due precedenti pronunce (4) la stessa S.C. aveva deciso che, per quanto concerne la durata dei contratti agrari a coltivatore diretto, al fine di individuare l'annata agraria in cui ha avuto inizio il contratto del quale si debba determinare la durata a norma del più volte citato art. 2, deve tenersi conto non delle varie decorrenze legate alle consuetudini locali, bensì della data di inizio dell'annata agraria, ai sensi di quanto stabilito dall'art. 39, valevole per l'intero territorio nazionale (5). La data dell'11 novembre viene oramai considerata dalla dottrina come un punto di riferimento temporale abbastanza omogeneo per l'intero territorio nazionale. Tutto ciò in quanto, considerato che l'attività agricola si sviluppa in un arco temporale ciclico, il periodo autunnale, dentro questa fase, può essere considerato l'inizio del nuovo ciclo produttivo. L'attività, in questo periodo, è stazionaria e consente agevolmente l'eventuale subentro del nuovo imprenditore a quello precedente senza dover procedere a valutazione di lavori o di investimenti già effettuati (6). Di conseguenza, tanto per fare un esempio e per restare sul piano pratico ed operativo, la disdetta di un contratto stipulato nel mese di agosto non dovrà essere data alla fine di luglio, ma sempre per il 10 novembre precedente. Per quel che concerne, invece, il calcolo del tempo necessario a completare il ciclo produttivo, valgono le regole consuetudinarie locali.

In altri termini, muovendo dalla distinzione tra la data di stipulazione del contratto e quella dell'effettivo insediamento sul fondo da parte del conduttore, considerata l'introduzione di una data fissa convenzionale - l'11 novembre - di inizio dell'annata agraria, la S.C. tiene conto esclusivamente dell'intero periodo, anche se il rapporto ha avuto inizio in una fase intermedia.

In conclusione, indipendentemente dalla data di stipulazione o di decorrenza degli effetti del rapporto agrario regolarmente concluso, la durata dei contratti agrari in corso alla data di entrata in vigore della legge 203 del 1982, è quella indicata dall'art. 2 di questa legge con decorrenza dall'11 novembre 1982, prima annata agraria utile.

Antonio Orlando

(3) CALABRESE, *I patti agrari - Lineamenti dottrinali e giurisprudenziali*, Padova, 1999.

(4) Cass. 13 febbraio 1997, n. 1329, in questa Riv., 1998, 36 ss., con nota di MANDRICI, *Sul termine iniziale del rapporto agrario in corso o in regime di proroga ai fini del computo della durata di cui all'art. 2 l. 3 maggio 1982 n. 203* e Cass. 21 agosto 1998, n. 8313, *ivi*, 1999, 60.

(5) In genere la data d'inizio dell'annata agraria, nelle diverse regioni, coincide con il ciclo di produzione relativo a ciascun indirizzo colturale, così che, per es. convenzionalmente, in Toscana ha inizio il 1° febbraio, in Sicilia il 1° settembre, mentre in Calabria è legata alle diverse attività colturali. Sul punto v. CALABRESE, *I patti agrari ...*, op. cit., 159 ss.; MASSARA, *L'agricoltura nei proverbi e nei modi di dire calabresi*, La Brutia, Polistana, 1996; ZIMATORE, *Proverbi giuridici calabresi*, Carello, Catanzaro, 1983.

(6) Cfr. ROOK BASILE, *Commento art. 39 legge 203/82*, in *Le Nuove leggi civili comm.*, 1982, 1470.

Cass. Sez. I Civ. - 25-9-1999, n. 10603 - De Musis, pres.; Sotgiu, est.; Gambardella, P.M. (diff.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Agricola D'Arsego (avv. De Caterini e altro). (*Conferma Pret. Padova 22 dicembre 1997*)

Agricoltura e foreste - Comunità europea - P.A.C. - Aiuti agricoli comunitari - Fondamento - Conseguenze. (Reg. Consiglio CEE 21 aprile 1970, n. 727, art. 9)

Nell'ambito degli aiuti agricoli comunitari, la giustificazione di quello della cosiddetta «restituzione» alla esportazione verso Paesi terzi nei quali, a causa del basso livello dei prezzi, la vendita può risultare antieconomica risiede nello stimolo all'attività di interscambio commerciale e nella impostazione della politica agricola comunitaria a salvaguardia delle aziende. Da ciò consegue che si rendano del tutto irrilevanti al fine della fruizione di un tal tipo di beneficio i profili relativi alla entità modesta del prezzo praticato, al suo mancato pagamento o al mancato esperimento di azioni giudiziarie rivolte al suo recupero (1).

(Omissis). - FATTO. - La Società Agricola D'Arsego ha proposto opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione con cui le veniva intimato il pagamento della pena pecuniaria di L. 697.689.652, pari alla somma che la Società avrebbe indebitamente percepito per esportazioni di cascami di tabacco, non ammessi a restituzione comunitaria.

La Società ha proposto opposizione, sostenendo di aver esportato tabacco di qualità «sana, leale e mercantile», come previsto dalla normativa europea, pur osservando che il tabacco in questione, costituito da «frasami con frammenti di foglia» era «tabacco scuro» di scarso pregio consumato solo nei paesi dell'Europa dell'Est, che non erano in grado di pagarlo a prezzi remunerativi.

Il Pretore di Camposampietro, con sentenza 15-22 dicembre 1997, ha accolto l'opposizione, ritenendo irrilevante, ai fini dei contributi CEE, che il prezzo del tabacco esportato fosse esiguo e non fosse stato in alcuni casi corrisposto, non essendo la restituzione comunitaria condizionata né alla misura del prezzo, né all'effettivo pagamento del prezzo stesso.

Né poteva ritenersi, a distanza di anni dalle esportazioni (il che aveva comportato la prescrizione di gran parte del credito vantato dall'Amministrazione), che il prodotto esportato fosse diverso rispetto a quello descritto nelle bollette doganali e nelle bollette di accompagnamento dell'AIMA, data la quantità e la qualità dei controlli cui il tabacco viene sottoposto all'uscita dalle frontiere nazionali.

Per la cassazione di tale sentenza ha proposto ricorso il Ministero delle Finanze, sulla base di un unico motivo.

La Società Agricola D'Arsego di Giovanna Greco Carnaroli & C. resiste con controricorso.

DIRITTO. - Con l'unico motivo di ricorso, adducendo la violazione del reg. CEE n. 3665/87, dell'art. 9 reg. CEE 727/70; del reg. CEE n. 4045/89, nonché vizio di motivazione, il ricorrente sostiene che il Pretore non avrebbe sufficientemente motivato in ordine ad una questione di mero fatto, costituita dalla possibilità di configurare un'attività di vendita allo Stato estero in presenza di insolvenza quasi sistematica dell'acquirente ed in assenza di qualsiasi iniziativa di recupero dei crediti insoddisfatti, cioè che fosse nella specie configurabile financo un'attività commerciale.

Il Pretore si sarebbe limitato alla qualificazione formale, attribuita dall'esportatore alla propria attività omettendo di verificare se a tale qualificazione corrispondesse la giustificazione causale dei rapporti posti in essere, visto che l'esportazione richiede un'attività commerciale, e non una semplice immissione di merci nello Stato estero. Infatti il beneficio della restituzione, se vuol favorire gli interscambi fra Paesi, non deve costituire un giustificato compenso per residui di produzione non suscettibili di utilizzazione commerciale.

La doglianza non è fondata; tale infondatezza è subito deducibile dall'ampia premessa svolta dal ricorrente in ordine al significato degli aiuti agricoli comunitari, che mirano a creare l'unicità del mercato interno mediante una serie di dispositivi (c.d. restituzioni), volti a frenare le oscillazioni dei prezzi alle frontiere della Comunità sostenendo nel contempo le imprese agricole; il conseguimento di tali obiettivi nel settore del tabacco viene ricercato mediante un regime integrativo implicante, fra l'altro, il versamen-

to di una restituzione all'esportazione (art. 9 reg. CEE 727/70 del Consiglio della Comunità europea 21 aprile 1970), pari al prezzo di mercato del tabacco nella Comunità e il prezzo di vendita sul mercato mondiale, a condizione che la merce esportata sia «sana, leale e mercantile» e «immessa al consumo in un Paese terzo» (reg. CEE n. 3665/87 della Commissione della Comunità europea 27 novembre 1987); dopo tali precisazioni il ricorrente sostiene, in primo luogo che la problematica posta dall'Amministrazione, e sulla quale il Pretore non si sarebbe espresso, prospettava una questione di mero fatto, concernente la configurabilità di un'attività di vendita a Paesi terzi in presenza di un'insolvenza quasi sistematica dell'acquirente del mancato tentativo di recuperare i crediti insoddisfatti. In secondo luogo, il ricorrente prospetta la violazione della normativa CEE, e in particolare del reg. n. 3665/87, sempre in relazione al vizio di motivazione, contestando la natura «mercantile» della merce, che avrebbe dovuto essere dichiarata dal Pretore non commerciabile a causa della irrilevanza del prezzo di cessione e del suo mancato pagamento.

Premesso che proprio la normativa CEE segnalata dal ricorrente non richiede, per la concessione del beneficio della restituzione, che il prezzo sia pagato, proprio perché è interesse primario dei Paesi terzi che le aziende agricole continuino a sviluppare comunque le loro coltivazioni, va subito rilevato che l'Amministrazione abbandona, nel ricorso, ogni precedente rilievo circa la natura e la qualifica attribuita alla merce all'atto del controllo doganale, e incentra la propria censura soltanto su una presunta mancata indagine del Pretore in ordine agli elementi di fatto suindicati; elementi che invece la sentenza impugnata tiene ben presenti, allorché, esaminando (p. 8) la modestia del prezzo di vendita del tabacco ammesso a restituzione (come risultante dalle fatture), evidenzia la possibilità di collocazione del tabacco nella specie in esame (c.d. tabacco scuro) soltanto in sistemi economici poveri, quali quelli dell'Est europeo cui erano dirette le esportazioni; ciò significa, secondo il giudicante, non solo l'esiguità del prezzo ma anche la restituzione all'esportazione, la cui ragion d'essere risiede nel fine, esposto nell'art. 9 del reg. CEE n. 727/70, di corrispondere tale restituzione «nella misura necessaria per consentire l'esportazione sulla base dei prezzi praticati sul mercato mondiale»; mentre dal mancato pagamento del prezzo relativamente soltanto a «talune di dette operazioni» (pag. 9) (con esclusione quindi della sistematicità di tale inadempimento, denunciata dal ricorrente), non può trarsi, secondo il Pretore, la conclusione della natura non mercantile della merce, trattandosi di mero inadempimento, non influente sulla validità della vendita. Se a ciò si aggiungono le ulteriori considerazioni, svolte nella sentenza impugnata, in ordine ai minuziosi controlli previsti sul tabacco, dal momento in cui esce dalla industria di trasformazione, con annotazione, fra l'altro, a cura dell'AIMA, della varietà, del peso e del tipo di tabacco da esportare, e accertamento, da parte degli Uffici doganali, della conformità della merce a quella ammessa alla restituzione, non può che concludersi, conformemente a quanto afferma la sentenza impugnata, che la qualità commerciale del tabacco in questione non può essere ulteriormente discussa, né tantomeno contraddetta dall'entità modesta del prezzo, né dal suo mancato pagamento, né dal mancato esperimento di azioni giudiziarie, onerose e antieconomiche, dirette al recupero del prezzo stesso nei Paesi terzi di cui si è detto.

Considerato che è la stessa normativa comunitaria a disinteressarsi, come si è detto, del pagamento della merce (reg. CEE 3665/87), è nello stimolo all'attività di interscambio commerciale, e nella impostazione della politica agricola comunitaria a salvaguardia delle aziende, che risiede infatti la giustificazione del beneficio della restituzione alla esportazione verso Paesi terzi nei quali, a causa del basso livello dei prezzi, la vendita può risultare antieconomica.

La motivazione della sentenza impugnata è dunque da considerarsi adeguata e non meritevole delle censure svolte dal ricorrente.

Il ricorso deve essere conseguentemente rigettato. (Omissis)

(1) LE RESTITUZIONI ALLE ESPORTAZIONI NELL'AMBITO DELLA P.A.C.

In sede di analisi della decisione della Suprema Corte occorre rispondere ad alcuni quesiti fondamentali: innanzitutto cosa è la restituzione all'esportazione; in secondo luogo a quali condizioni la restituzione viene erogata, al

fine di comprendere se il venditore debba o meno sollecitare il pagamento della merce da parte dell'acquirente inadempiente e se la merce debba avere natura commerciale o meno. Sono questi ultimi infatti gli elementi contestati dal ricorrente secondo il quale è anche lo stesso comportamento del venditore comunitario a rappresentare l'indice per valutare la necessità e la giustezza del beneficio concesso.

Rispondendo al primo quesito, occorre innanzitutto inserire il concetto di «restituzione all'esportazione» nel quadro generale della Politica Agricola Comunitaria (P.A.C.) elaborata ed attuata dalla Comunità Europea sin dalla sua costituzione per rafforzare e sostenere l'economia agricola interna ed attuare un mercato comune all'interno dell'area territoriale comunitaria.

Il raggiungimento di questi obiettivi è stato affidato, secondo quanto dispone l'art. 40, par. 2, del Trattato CEE, alle Organizzazioni Comuni di Mercato (OCM) dei vari prodotti (riso, tabacco, cereali, ortofrutticoli, latte, carni, ecc...) le quali mirano a regolamentare ciascun settore di riferimento attraverso l'impiego di una normativa che, rispettosa delle peculiarità e diversità manifeste in ognuno, sia articolata sulla base di tre principi comuni:

1. *Unicità dei mercati e dei prezzi*, e quindi la libera circolazione di tutti i prodotti agricoli nella Comunità in un grande mercato unico, attraverso la fissazione di prezzi comuni (prezzo indicativo e prezzo di intervento);

2. *Preferenza comunitaria*, ovvero preferenza per quanto prodotto all'interno della Comunità, che significa anche la creazione di tutta una serie di meccanismi idonei a far sì che ciò avvenga;

3. *Solidarietà finanziaria*, ovvero partecipazione di tutti gli Stati membri e della Comunità nel suo complesso al sostegno dei mercati agricoli.

Mentre attraverso il primo principio si introduce un regime di interventi nel mercato dell'Unione attraverso l'acquisto del prodotto in eccedenza da parte degli organismi pubblici di intervento qualora il prezzo di mercato sia troppo basso da non consentire una sufficiente remunerazione, il secondo principio consente di introdurre l'argomento delle «restituzioni alle esportazioni» in quanto riguarda il regime degli scambi della Unione con i Paesi terzi ed è fondato su una serie di misure destinate a proteggere il mercato comunitario dalla fluttuazione dei prezzi sul mercato mondiale (in Italia l'organismo competente è l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura istituita con d.lgs. 27 maggio 1999, n. 165, la quale sostituisce l'A.I.M.A.). Tali misure in definitiva consentono di adeguare, senza il rischio di oscillazioni derivanti dai diversi valori monetari esistenti, il prezzo applicato nella Comunità Europea per un certo tipo di prodotto (nel nostro caso tabacco) a quello generalmente più basso applicato nei Paesi terzi per lo stesso tipo di merce (nel nostro caso i Paesi dell'Est europeo) attraverso l'impiego o dello strumento del prelievo all'importazione o della restituzione all'esportazione. Per definizione la restituzione all'esportazione è un beneficio concesso agli esportatori di prodotti agricoli diretto a compensare la differenza tra i costi di produzione e i prezzi di talune merci prodotte nell'Unione Europea, destinate ad essere esportate verso i Paesi terzi, e i costi o prezzi vigenti sul mercato mondiale (1). La sua erogazione è a carico della sezione garanzia del F.E.O.G.A.

Nell'affrontare il secondo quesito, occorre capire quali sono i requisiti, soggettivi ed oggettivi, affinché un'impresa agricola di un paese membro della Unione Europea come l'Italia possa vantare un diritto a percepire la restituzione all'esportazione. Trattasi infatti di un diritto soggettivo sorto

(1) Dal sito web del Ministero delle finanze: <http://www.finanze.it/dogane/italiano/contabilitacentralizzata.htm>; S. VENTURA, *Manuale di diritto comunitario* a cura di E. Pennachini, R. Monaco, L. Ferrari Bravo, S. Puglisi, vol. II, Torino, 1984, p. 254.

per effetto di un regolamento comunitario e riconosciuto pertanto a tutti i cittadini dell'Unione sulla base del principio espresso dalla Corte di giustizia europea che «il diritto comunitario, indipendentemente dalle norme emanate dagli Stati membri, nello stesso modo in cui impone ai singoli degli obblighi, attribuisce loro dei diritti» (sent. del 5 febbraio 1963, *Von Gend & Loos*) (2). La tutela di tale diritto viene garantita dal giudice nazionale, data la diretta applicabilità in ciascuno Stato membro delle disposizioni contenute nel regolamento comunitario e conseguentemente la immediata efficacia dei diritti e degli obblighi derivanti per tutti coloro a cui esse si riferiscono (art. 189, 2° co., Trattato CEE) (3). Relativamente all'individuazione dei requisiti necessari al riconoscimento ed alla erogazione della restituzione bisogna prendere a riferimento la normativa che precedentemente regolamentava in via generale l'esportazione dei prodotti agricoli e quella più settoriale che riguardava il settore del tabacco greggio (4). La prima è rappresentata dal reg. CEE n. 3665/87 della Commissione del 27 novembre 1987, sostituito recentemente dal reg. CE 800/99, il quale indicava i requisiti che venivano richiesti dalla Comunità per ottenere le restituzioni all'esportazione per i diversi prodotti agricoli. La seconda è rappresentata dal reg. CEE n. 727/70 del Consiglio del 21 aprile 1970, relativo alla istituzione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore del tabacco greggio, e da altri regolamenti successivi (reg. nn. 326, 327 e 328 del 1971). Attualmente il tabacco non è più considerato un prodotto agricolo per il quale si ha diritto alla restituzione alla esportazione poiché l'art. 28 del reg. CEE n. 2075/92 del Consiglio 30 giugno 1992, abrogando il reg. CEE n. 727/70 con effetto dal raccolto 1993, ha eliminato qualunque riferimento alla possibilità di beneficiare in futuro della restituzione all'esportazione nel settore del tabacco (5). Il nuovo regolamento ha ora introdotto una diversa disciplina fondata invece su di un sistema di quote individuali, di premi e di misure di orientamento alla produzione (6).

Il reg. CEE 3665/87 stabilisce le modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni alle esportazioni, regime istituito e previsto dalla variegata normativa di settore cui il regolamento all'art. 1 espressamente si richiama. Per quel che riguarda il tabacco greggio (oggetto della esportazione nel caso di specie) il riferimento è come sopra accennato all'art. 9 del reg. CEE n. 727/70 il quale recita che «nella misura necessaria per consentire l'esportazione dei prodotti di cui all'articolo 1 sulla base dei prezzi praticati sul mercato mondiale, la differenza tra questi prezzi ed i prezzi della Comunità può essere compensata da una restituzione all'esportazione». La restituzione all'esportazione viene quindi presentata come una misura necessaria, e pertanto non sostituibile con alcuna altra, al fine di favorire l'esportazione dei prodotti agricoli comunitari, in linea con gli obiettivi della P.A.C. Una funzione importante che determina il ruolo svolto dal contributo nel sostenere la produzione interna e l'esportazione dei prodotti agricoli, indipendentemente dalla constatazione della esistenza di situazioni concorrenziali non perfettamente agevoli per l'esportatore europeo. La sezione 1 (artt. 3-15), capitolo 1 del titolo 2 del reg. CEE n. 3665/87, relativo all'esportazione verso i Paesi terzi ed intitolato «Diritto alla restituzione», descrive le disposizioni generali in materia indicando i presupposti a cui era subordinato il pagamento della restituzione per i prodotti agricoli:

1. Presentazione della prova che i prodotti per i quali è stata accettata la dichiarazione di esportazione hanno, nel termine massimo di 60 giorni da tale accettazione, lasciato come tale il territorio doganale della Comunità (art. 4, par. 1).

2. Necessità che il prodotto sia importato in un Paese terzo entro 12 mesi dalla data di accettazione della dichiarazione di esportazione e comunque effettivamente immesso sul mercato del paese di importazione (art. 5 del reg. 3665/87).

3. Necessità che il prodotto agricolo sia di qualità sana, leale e mercantile (art. 13 del reg. 3665/87).

4. Necessità di soddisfare, per il tabacco in particolare, i requisiti di cui alla disciplina di settore (art. 5 del reg. CEE n. 326/1971) e cioè di fornire la prova che esso, oltre ad essere stato esportato fuori della Comunità sia stato anche raccolto nella Comunità.

Sulla base di quanto è emerso finora, possiamo concludere ritenendo che la vera chiave di lettura della decisione della Corte di cassazione siano i principi fondamentali che hanno regolato e regolano tuttora la politica agricola della Comunità europea sin dalla sua nascita in tutte le sue diverse fasi di integrazione succedutesi nel tempo. Relativamente alle lamentele del ricorrente, infatti, non vi sono elementi nella normativa sopra presentata che consentano di invalidare una vendita effettuata a prezzi troppo bassi o con poche garanzie di adempimento da parte del compratore. Nulla, tranne una completa, regolare ed esauriente documentazione attestante l'effettiva uscita dal territorio comunitario della merce e la sua immissione nel Paese terzo, viene richiesto all'esportatore al fine di giustificare il suo diritto alla restituzione, infatti, si manifestano irrilevanti le condizioni contrattuali riscontrate da questo nella fase strettamente commerciale con il Paese di importazione, e cioè difficoltà di prestare il pagamento, seppure in modo parziale, difficoltà di accedere alla merce comunitaria, se non al prezzo inferiore praticato in quel dato sistema economico di riferimento, e persino difficoltà di acquistare merce che non appartenga ad una qualità consona ai parametri commerciali ed ai consumi dei Paesi membri della Comunità europea, seppure adeguatamente riconosciuta dalla autorità doganale come «sana, leale e mercantile». Se il regime concorrenziale riscontrato dall'esportatore comunitario al momento della vendita del tabacco è stato tale da non aver potuto consentire accordi commerciali sulla base di parametri auspicati, più redditizi e comunque diversi da quelli di un sistema economico debole e segnato da difficoltà di sviluppo come quello dei Paesi dell'Est europeo (ad esempio, commercializzando a prezzi più alti), la scelta del legislatore europeo avrebbe dovuto pendere tra il non consentire affatto una esportazione, negando quindi il principio della «preferenza comunitaria» e della incentivazione della produzione e commercializzazione del prodotto agricolo interno, ed il consentire invece l'esportazione a condizioni inaccettabili ed eccessivamente gravose per i Paesi esterni ma tuttavia vantaggiose per l'Unione Europea. Due ipotesi in cui, a dispetto di un sentito bisogno di contenere uscite di bilancio difficilmente giustificabili, verrebbe negato lo scopo tipico delle restituzioni all'esportazione e di altri strumenti elaborati in passato (per il tabacco si risale al 1970) dalle organizzazioni comuni di mercato che è proprio quello di incoraggiare le esportazioni

(2) In *Casi e materiali di diritto comunitario*, a cura di P. Mengozzi, Padova, 1998, II ed., p. 307; vedi AA.VV., *Trattato breve di diritto agrario comunitario*, diretto da L. Costato, Padova, II ed., 1997, p. 452.

(3) Sent. Corte di giustizia europea, n. 25 del 9 marzo 1978, Amministrazione delle Finanze c. Simmenthal S.p.A., in *Casi e materiali di diritto comunitario*, *idem*, p. 337.

(4) Per quel che riguarda il settore specifico del tabacco è opportuno ricordare che l'Unione Europea è il quinto produttore mondiale di tabacco con una quota pari a poco più del 4 per cento della produzione mondiale, dopo la Cina (di gran lunga il maggior produttore), USA, India e Brasile.

All'interno dell'Unione Europea la produzione del tabacco si caratterizza come tipica coltura mediterranea: i principali produttori sono, infatti, l'Italia (con una quota del 45 per cento circa), la Spagna, la Francia e la Grecia. Italia, Grecia e Spagna coprono più dell'80 per cento della voce di bilancio FEOGA - Garanzia destinata al tabacco. Per informazioni vedi sito internet dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria <http://www.inea.it/opaue/index.html>, voce rapporti PAC.

(5) L'ultima proroga delle restituzioni alle esportazioni verso Paesi terzi per i raccolti precedenti al 1993 è stata accordata con il regolamento 1801/94.

(6) AA.VV., *op. cit.*, p. 550 ss.

dalla Comunità europea verso i Paesi terzi, indipendentemente dalla constatazione di condizioni di mercato svantaggiose, spesso incognite. È stata perciò consentita una facilità di erogazione, estremamente dispendiosa per il bilancio comunitario, che è stata criticata, scoraggiata ed eliminata infine dalla riforma del 1992. Da allora tale strumento non esiste più, con decorrenza dal raccolto del 1993, ma fino ad allora era pienamente applicabile, con tutte le incongruenze e difficoltà di verifica circa la effettiva bontà e lealtà dell'erogazione, a scapito spesso di fraudolente rivendicazioni di restituzioni o di falsi presupposti. Situazioni che invece non sono state affatto riscontrate nel caso in esame, ove rileva essenzialmente il solo adempimento, così soddisfatto, dell'onere della prova a carico dell'esportatore nazionale e dei controlli richiesti circa qualità e destinazione della merce. Il diritto alla restituzione poggia quindi su presupposti sussistenti in fatto e pienamente corrispondenti per diritto alla normativa europea. Ne deriva di conseguenza che la Suprema Corte di cassazione ha ben ritenuto di respingere il ricorso proposto dal Ministero delle Finanze italiano.

Maurizio Mazzi

*

I

Cass. Sez. III Pen. - 17-1-2000, n. 425 - Avitabile, pres.; Postiglione, est.; Siniscalchi, P.M. (parz. diff.) - Gobetti, ric. (*Conferma Pret. Frosinone 5 novembre 1998*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da frantoi oleari - Disciplina di cui al d.lgs. 152 del 1999 - Applicabilità - Sussistenza - Fattispecie: scarico non autorizzato di acque di vegetazione. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 1, 21; l. 11 novembre 1996, n. 574; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152)

L'autorizzazione allo scarico per i frantoi oleari, insediamenti produttivi, è sempre necessaria, dovendosi parificare i reflui ad acque reflue industriali, mentre l'utilizzazione agronomica è sottoposta a disciplina e sanzioni distinte. Una cosa è, infatti, lo scarico, altra cosa è l'utilizzazione eventualmente successiva a scopo agronomico di tutto o parte del contenuto dello scarico (1).

II

Cass. Sez. III Pen. - 31-3-2000, n. 4068 - La Cava, pres.; Ceccherini, est.; De Nunzio, P.M. (parz. diff.) - Rossi, ric. (*Annulla con rinvio Pret. Pisa 18 febbraio 1998*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da frantoi oleari - Disciplina di cui al d.lgs. 152 del 1999 - Scarico senza autorizzazione - Reato - Esclusione - Ragione. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, artt. 28, 45)

Gli scarichi di liquami derivanti dalla molitura delle olive senza la prescritta autorizzazione non costituiscono più reato. Infatti, a norma dell'art. 28 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, e salvo diversa normativa regionale, sono assimilate alle acque reflue domestiche le acque reflue provenienti dalle imprese che esercitano attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola con materia prima lavorata proveniente per almeno due terzi esclusivamente dall'attività di coltivazione dei fondi dei quali si abbia, a qualsiasi titolo, la disponibilità (2).

I

(*Omissis*). - La l. 11 novembre 1996, n. 576 riguarda la materia della utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e degli scarichi di frantoi oleari, che avviene dopo il fenomeno dello «scarico» dall'insediamento produttivo, disciplinato dalla distinta normativa sulla tutela delle acque di cui alla legge 319/76 ed ora alla legge 152/99.

Una cosa è, infatti, lo scarico, cioè la «immissione diretta tramite condotta di acque reflue, acque liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo o nel sottosuolo o rete fognaria», da un determinato insediamento, altra cosa è la utilizzazione eventuale successiva a scopo agronomico di tutto o parte del contenuto dello scarico nel terreno adiacente o in altri terreni, che deve sottostare a distinte condizioni e modalità ed a relative autonome autorizzazioni amministrative.

La legge 574/96 non esclude la normativa sulle acque nel momento dello scarico, ma solo in quello della eventuale possibile utilizzazione agronomica e ciò è del tutto naturale, perché il fenomeno dell'utilizzo in agricoltura di eventuali sostanze o rifiuti liquidi è sottoposto a speciali precauzioni e modalità di spandimento dopo che lo scarico sia stato controllato e ritenuto conforme ai limiti di accettabilità generali (distinti da quelli della utilizzazione agronomica).

Da ciò consegue che l'autorizzazione allo scarico anche per i frantoi oleari, insediamenti produttivi, è sempre necessaria, dovendosi parificare i reflui ad «acque reflue industriali», diverse dalle acque reflue domestiche, meteoriche o di rilevamento (v. legge 152/99, art. 2, punti g) ed h)), mentre l'utilizzazione agronomica anche nella nuova normativa è sottoposta a disciplina e sanzioni (amministrative) distinte (artt. 38, 54, punto 7 e 8 legge 152/99). Nella nuova legge i principi della utilizzazione agronomica, benché costruiti in relazione agli effluenti di allevamenti zootecnici, non si discostano sostanzialmente da quelli di cui alla legge 574/96 relativa agli effluenti di frantoi oleari.

Nel caso in esame l'autorizzazione del sindaco allo spandimento datato 8 novembre 1996, oltre che successiva, appare del tutto irrilevante ai fini del reato contestato (scarico da frantoio oleario senza autorizzazione). (*Omissis*)

II

(*Omissis*). - I motivi d'impugnazione non sono fondati. Il primo contesta la corrispondenza del fatto oggetto dell'accusa alla fattispecie legale tipica, che è quella dell'apertura di uno scarico. Ma il motivo postula una contestazione (versamento sul terreno dal punto dell'asserita rottura del tubo) diversa da quella contenuta nel capo d'imputazione (apertura di nuovo scarico, in un corso d'acqua, al termine di un tubo collegato ad una vasca di raccolta). L'erronea applicazione dell'art. 21, comma 1, l. 10 maggio 1976, n. 319, che vietava l'apertura di nuovi scarichi non autorizzati, ma non puniva fatti occasionali, sarebbe dunque riscontrabile nella contestazione supposta dalla parte impugnante, ma non lo è nella contestazione che si legge nel capo d'imputazione, e per la quale il Pretore ha emesso la condanna impugnata.

Il secondo motivo muove dal medesimo erroneo presupposto già messo in luce a proposito del primo motivo, ed è parimenti infondato.

La stessa osservazione deve farsi a proposito del terzo motivo. La non punibilità delle violazioni della l. 10 maggio 1976, n. 319, stabilita dall'art. 10, comma quattro della l. 11 novembre 1996, n. 574 subordinatamente all'avvenuto adempimento degli obblighi previsti dall'art. 2 del d.l. 26 gennaio 1987, n. 10, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 marzo 1987, n. 10, si riferisce a fatti di fertirrigazione, vale a dire a fatti diversi da quello contestato, che non è il versamento (asseritamente fortuito) sul terreno da un punto di rottura di un tubo, ma l'apertura di uno scarico in un corso d'acqua superficiale.

Tuttavia si deve rilevare che, in base alla normativa più recente, il fatto addebitato all'imputato non costituisce più reato, se non subordinatamente a determinate condizioni di fatto. Infatti, a norma dell'art. 28 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, e salvo diversa normativa regionale, ai fini della disciplina degli scarichi e delle autorizzazioni, sono assimilate alle acque reflue domestiche quelle che presentano caratteristiche qualitative equivalenti, nonché le acque reflue provenienti dalle imprese dedite esclusivamente alla coltivazione del fondo o alla silvicoltura, e alle medesime imprese che esercitano anche attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola, inserita con carattere di normalità e complementarietà funzionale nel ciclo produttivo aziendale e con materia prima lavorata proveniente per almeno due terzi esclusivamente dall'attività di coltivazione dei fondi di cui si abbia a qualunque titolo la disponibilità. In questi casi, chiunque apre «o comunque effettua» degli scarichi senza l'autorizzazione prevista nell'art. 45 è punito con la sanzione amministrativa da lire dieci milioni a lire cento milioni (art. 54 d.lgs. n. 152 del 1999 cit.).

La ricorrenza dell'ultimo elemento sopra indicato, richiesto per l'assimilazione delle acque di lavorazione a quelle reflue

domestiche, vale a dire che la materia prima lavorata provenga per almeno due terzi esclusivamente dall'attività di coltivazione dei fondi di cui si abbia a qualunque titolo la disponibilità, postula accertamenti di fatto preclusi in questa sede, e che non potevano essere svolti nel giudizio nel quale fu pronunciata la sentenza annullata, perché la norma in questione è sopravvenuta alla sentenza. Peraltro, la necessità di applicare d'ufficio, anche nel presente grado di legittimità (art. 629 c.p.p.), la norma più recente, che subordina a determinate condizioni la illiceità penale del fatto, comporta l'annullamento della sentenza impugnata e un nuovo giudizio, nel quale si terrà conto della nuova norma. (Omissis)

(1-2) SCARICO DA FRANTOIO OLEARIO ED UTILIZZAZIONE AGRONOMICA DEI REFLUI.

Le sentenze in rassegna affrontano il problema della regolamentazione giuridica degli scarichi derivanti da frantoi oleari: in particolare si prospetta la questione se per essi sia sempre necessario il provvedimento autorizzatorio e quindi dei rapporti che intercedono tra il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 e la l. 11 novembre 1996, n. 576 sulla utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e degli scarichi di frantoi oleari (1).

Gia dalla stessa intitolazione dei menzionati provvedimenti normativi ci si avvede agevolmente del loro differente campo di applicazione. La prima ha infatti ad oggetto la immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali sul suolo e sul sottosuolo nella rete fognaria provenienti da un determinato insediamento e sottoposto pertanto ad un particolare regime autorizzatorio amministrativo (2). In altro settore è destinata invece ad intervenire la l. 11 novembre 1996, n. 576 destinata a disciplinare l'utilizzazione agronomica anche degli scarichi di frantoi oleari. Ne discende che tali ultime disposizioni regolano esclusivamente la eventuale successiva utilizzazione del contenuto dello scarico da frantoio sversato nel terreno adiacente o in altri terreni, che deve sottostare a distinte condizioni e modalità e pure ad autonome autorizzazioni amministrative.

Lo spandimento e l'utilizzo in agricoltura di sostanze o rifiuti liquidi è quindi sottoposto a speciali precauzioni contenute nella citata normativa che sopravvivono in un momento successivo a quello dello scarico, il quale, se proveniente da frantoio oleario, considerato quale insediamento produttivo, deve essere sempre autorizzato dovendosi parificare i reflui alla categoria delle acque reflue industriali distinte da quelle domestiche, meteoriche o di rilevamento, secondo le tipologie indicate nell'art. 2 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (3).

Merita quindi di essere condivisa l'opinione espressa nella prima delle due sentenze in rassegna, la quale sostiene che l'utilizzazione agronomica delle acque di scarico da frantoio oleario è sottoposta alla disciplina *ad hoc* distinta da quelle contemplate nel d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

Suscita invece perplessità l'affermazione contenuta nella seconda pronuncia della Suprema Corte secondo la quale a norma dell'art. 28 del d.lgs. n. 152/1999, che assimila alle acque reflue domestiche quelle che presentano caratteristiche qualitative equivalenti nonché le acque reflue provenienti dalle imprese dedite esclusivamente alla coltivazione del fondo o alla silvicoltura ovvero all'attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola con materia prima lavorata proveniente per almeno 2/3 esclusivamente dalla coltivazione dei fondi dei quali si abbia a qualsiasi titolo la disponibilità, discenderebbe la conseguenza che chiunque effettua lo scarico senza autorizzazione prevista all'art. 45 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 venga colpito con la sanzione amministrativa da lire 10.000.000 a lire 100.000.000 (art. 54).

Questa conclusione sembra non tener conto del diverso momento in cui interviene lo scarico che è pertanto soggetto ad un duplice regime ove le acque, dopo essere state sversate dall'insediamento produttivo costituito nella specie da un frantoio oleario, vengono poi utilizzate a scopo agronomico (4).

Pertanto nel vigente quadro normativo l'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione residue dalla lavorazione meccanica delle olive attraverso lo spandimento controllato su terreni adibiti ad usi agricoli (5), trova una sua propria regolamentazione nella l. 11 novembre 1996, n. 574, il cui art. 1 specifica che tali acque (che corrispondono al succo della polpa delle drupe) non devono aver subito alcun trattamento né ricevuto alcun additivo e non devono identificarsi nelle acque per la diluizione delle paste ovvero per la lavatura degli impianti sottoposte invece al regime stabilito dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152. Così delimitata, l'utilizzazione agronomica migliora le caratteristiche di fertilità del terreno soprattutto in quelli dotati di una insufficiente quantità di sostanza organica poiché il relativo carico di carbonio, fosforo e potassio viene degradato attraverso le attività di metabolismo dei microrganismi del suolo in tempi relativamente brevi, evitando così l'accumulo sullo strato superficiale o infiltrazioni nelle falde acquifere. Tale utilizzazione agronomica è comunque subordinata all'onere di comunicazione da parte dell'interessato, trenta giorni prima dell'intervento, al Sindaco del Comune in cui è ubicato il terreno, di una dettagliata relazione predisposta da un agronomo o geologo sull'assetto pedogeomorfologico, sulle condizioni idrogeologiche nonché sui tempi di spandimento previsti e sui mezzi meccanici impiegati per la relativa distribuzione.

Francesco Mazza

*

Cass. Sez. III Pen. - 23-2-2000, n. 2108 - Avitabile, pres.; Postiglione, est.; Gerace, P.M. (conf.) - Balestrini, ric. (avv. Geraci). (Conferma Pret. Genova 20 settembre 1998)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Impianto di depurazione - Guasto dell'impianto - Superamento dei limiti tabellari - Assenza di presidi tecnici adeguati - Esonero da responsabilità del titolare dello scarico - Esclusione.

In ordine al reato di scarico oltre i limiti tabellari, di cui all'art. 21, comma 3, della legge n. 319 del 1976 circostanza che il depuratore sia stato regolarmente autorizzato e collaudato non esclude l'eventuale responsabilità penale per colpa nel momento della gestione, ove manchi la continuità del controllo e se il monitoraggio non risulti adeguato.

L'imprenditore, infatti, deve comunque predisporre tutti i presidi tecnici, compresi quelli che prevedono la possibilità di guasti di appositi apparati, onde farvi fronte in modo strutturale attraverso l'arresto automatico della produzione in caso di evento indesiderato. Ciò anche alla luce del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, il

(1) Sul regime dello scarico rispetto alla l. 10 maggio 1976, n. 319, vedi MAZZA M., *Molitura delle olive e regime dello scarico*, in questa Riv., 1996, 702.

(2) In proposito vedi DELL'ANNO, *La tutela delle acque dall'inquinamento. Commento al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152*, Rimini, 2000, *passim*; AMATO, *La nuova disciplina in materia di tutela delle acque*, in questa Riv., 2000, 578 e segg.

(3) Per la equiparazione tra domanda di autorizzazione incompleta perché priva di autorizzazione e mancanza di autorizzazione, in fattispecie relativa a scarico di reflui da frantoio oleario cfr. Cass. 4 agosto 1997, n. 1245 (c.c.), Bacchi, in questa Riv., 1998, 189.

(4) In proposito cfr. Cass. 9 ottobre 1997, n. 9141, De Pascalis, in questa Riv., 2000, 52, con nota di D.G. PINELLI, *Sull'autorizzazione dello scarico di acque provenienti da frantoi oleari*.

(5) Cfr. MASINI, *Nuove norme sull'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e sugli scarichi dei frantoi oleari*, in questa Riv., 1997, 236 e segg.

quale, nell'art. 59, comma 6, ha introdotto per i gestori di impianti di depurazione il principio di responsabilità per dolo o grave negligenza (1).

(*Omissis*). - Il Pretore di Genova, con sentenza del 30 settembre 1998, condannava Balestrini Paolo alla pena di 10 milioni di ammenda per il reato di scarico oltre i limiti tabellari (art. 21, 3° comma, legge 319/76).

Contro questa sentenza ha proposto ricorso per cassazione l'imputato, legale rappresentante della Ditta A. Ser Paolo Balestrini e c. S.a.s., sotto il profilo della erronea motivazione perché l'evento del superamento dei limiti tabellari si era verificato per un evento eccezionale, dovuto ad un guasto del funzionamento del depuratore.

Il ricorso è infondato.

Il Pretore ha motivato in modo corretto ed esauriente in ordine all'elemento soggettivo della colpa, escludendo che il guasto tecnico nell'impianto di depurazione possa configurarsi quale evento eccezionale ed imprevedibile.

Trattasi di una valutazione di merito, incensurabile in cassazione, perché motivata sulle concrete circostanze di fatto.

Il fatto che un depuratore sia stato regolarmente autorizzato e collaudato, non esclude l'eventuale responsabilità penale per colpa nel momento della gestione, se manchi la continuità del controllo e se il monitoraggio non risulti adeguato.

Quanto maggiore è la delicatezza degli strumenti utilizzati (nel caso in esame una sonda denominata piaccmetro nella vasca di neutralizzazione del cromo), tanto più si impone il controllo continuo di personale qualificato dell'impresa o di ditte esterne specializzate.

Questa Corte, anche alla luce del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, che nell'art. 59, comma 6 ha introdotto per i gestori di impianti di depurazione il principio di responsabilità per dolo o grave negligenza, ha già chiarito che l'imprenditore deve comunque predisporre tutti i presidi tecnici, compresi quelli che prevedono la possibilità di guasti di appositi apparati, onde farvi fronte in modo strutturale, fermando in modo automatico la produzione in caso di evento indesiderato.

Il profilo soggettivo della colpa, anche nella forma della negligenza, va considerato non tanto nell'atteggiamento interiore del soggetto interessato, quanto nella predisposizione di misure positive tecniche, organizzative e di continuo controllo atte ad evitare un evento, che tocca la salute e l'ambiente, valori primari protetti dalla Costituzione. (*Omissis*)

(1) GESTIONE DI IMPIANTI DI DEPURAZIONE E RESPONSABILITÀ PER COLPA.

Con la sentenza in epigrafe, la Cassazione esprime il proprio convincimento sul reato di scarico oltre i limiti tabellari, dovuto alla accidentale rottura di un depuratore, prendendo posizione in ordine alla esistenza o meno della caratteristica della eccezionalità nell'evento del guasto. Secondo l'assunto difensivo, infatti, l'eccezionalità dell'evento escluderebbe la configurazione della colpa per il gestore; viceversa, i giudici del merito sostengono, in base alle circostanze di fatto, che il commentato inconveniente sarebbe stato facilmente prevedibile o comunque arginabile se si fossero posti in atto tutti gli adempimenti di controllo e monitoraggio dell'impianto, compresi i meccanismi di arresto automatico della produzione in caso di guasto.

La Suprema Corte appunta l'attenzione specialmente sul profilo concernente la negligenza del gestore nel predisporre le

misure tecniche atte ad evitare l'evento, così che la di lui condotta finisce con l'aggregare i fondamentali valori, tutelati dalla Costituzione, della tutela della salute e dell'ambiente.

Il reato di scarico oltre i limiti tabellari era punito dall'art. 21, comma 3, della l. 10 maggio 1976, n. 319 (1) abrogata dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152. Attualmente, in materia di protezione delle acque dall'inquinamento sono punite le ipotesi di scarico senza autorizzazione e di scarico oltre i limiti tabellari.

È poi estremamente controverso quali tipi di scarichi riguardi il reato in disamina, se cioè concerna gli scarichi degli insediamenti produttivi o anche gli scarichi civili (2).

Nel caso di specie non ha rilevanza alcuna la circostanza che la rottura del depuratore, causa dell'evento inquinante, sia stata dovuta ad un guasto dell'impianto imprevedibile ed eccezionale. Precisa in proposito la Cassazione, in ciò aderendo alla ricostruzione della vicenda come esposta nella sentenza pretoriale, che il guasto dal depuratore non può configurarsi quale evento eccezionale ed imprevedibile; il gestore è tenuto infatti non solo ad ottenere una regolare autorizzazione ed il successivo collaudo dell'impianto, ma anche ad espletare con la normale diligenza un continuo controllo e monitoraggio dell'impianto stesso; in altri termini, egli deve, dunque, prevedere anche l'eventuale guasto e arresto automatico dell'impianto in modo da non provocare eventi inquinanti. Non senza osservare ancora che lo scarico delle acque reflue degli insediamenti produttivi, in conformità ai limiti tabellari o amministrativi, costituisce un obbligo determinato da motivi di pubblica utilità (3 e 4).

La responsabilità per colpa del gestore dell'impianto si compendia nel non aver posto in essere tutti gli accorgimenti necessari al fine che non fossero superati i limiti di accettabilità degli scarichi. Non solo l'esistenza, ma anche il corretto funzionamento del depuratore costituisce un essenziale presupposto tecnico per l'ammissibilità legale dello scarico, in quanto ne rende possibile la conformazione ai requisiti di accettabilità della concentrazione delle sostanze inquinanti.

Già altre volte la Suprema Corte ha affrontato il problema dello scarico oltre i limiti tabellari dopo l'attivazione di un impianto centralizzato di depurazione (5); tale impianto non garantiva la conformità degli scarichi depurati al piano di risanamento ambientale con conseguente responsabilità non solo del gestore dell'impianto, ma anche del sindaco del luogo, il quale ha l'obbligo di sovrintendere all'osservanza della normativa in materia di acque. Ha poi chiarito la Cassazione, opportunamente sottolineando il ruolo del principio della personalità della responsabilità penale, che non vale ad escluderla una delega a personale interno o esterno alla struttura produttiva da cui ha origine direttamente l'inquinamento, in quanto il legislatore ritiene l'evento così grave da impegnare direttamente il soggetto che ha poteri di gestione e che, di conseguenza, può prevenire il fenomeno attraverso misure adeguate al tipo e modo di produzione, all'organizzazione del lavoro e all'adozione di appropriati e funzionanti impianti di depurazione (6 e 7).

In altre recenti pronunce in materia viene ribadita la necessità della predisposizione di tutte le misure preventive atte ad evitare l'inquinamento idrico (8).

Francesca De Santis

(1) L'art. 21, comma 3 della legge 319 del 1976 (detta Merli) recitava: «Fatte salve le disposizioni penali di cui al primo e al secondo comma, l'inosservanza dei limiti di accettabilità stabiliti dalla regione ai sensi dell'art. 14, secondo comma, ove non costituisca reato o circostanza aggravante, è punita con la sanzione amministrativa da lire tre milioni a lire trenta...».

(2) Il sistema dei limiti è stato in realtà più volte rivoluzionato, vedi decreto legislativo n. 79/1995 e la contrapposta lettura che ne fa la Cassazione penale a Sez. Un. con la sentenza n. 1766 del 23 febbraio 1993, in questa Riv., 1993, 215, con note di G. Amendola e di A. Postiglione.

V. anche Cass. 11 luglio 1995, n. 7706, Battilana, in questa Riv., 1995, 565, con nota di L. Butti.

(3) Vedi legge n. 158 del 23 aprile 1981.

(4) Il decreto legislativo n. 152 recita all'art. 56, comma sei: «Le sanzioni di cui al comma 5 si applicano altresì al gestore di impianti di depurazione che, per dolo o per grave negligenza, nell'effettuazione dello scarico supera i valori limite previsti nello stesso comma.»

(5) Cfr. Cass. 11 luglio 1995, n. 7706, Battilana, cit.

(6) Cfr. Cass. 26 marzo 1991, n. 3331, D'Ambrosio, in questa Riv., 1997, 61 e n. 3331 del 26 marzo 1991 e *Ambiente e sicurezza sul lavoro*, 1992, n. 9, 90.

(7) La sentenza n. 4262 del 15 aprile 1991 della Corte è riportata nella rivista *Ambiente e sicurezza sul lavoro*, 1992, n. 9, 94.

(8) V. Cass. 30 aprile 1994, n. 4907, Simeoni, in questa Riv., 1995, 525 e Cass. 24 gennaio 1995, n. 774, De Roit, *ivi*, 1996, 202 e in *Riv. giur. ambiente*, 1996, 482 e 483.

Cass. Sez. III Pen. - 5-1-2000, n. 3628 (c.c.) - Zumbo, pres.; Postiglione, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Podella, imp. (*Annulla senza rinvio Trib. ries. Crotona 27 maggio 1999*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Inseidamento produttivo - Dotato di impianto di depurazione - Smaltimento delle sole acque reflue del ciclo produttivo - Sottoponibilità dello scarico alla disciplina sui rifiuti - Esclusione - Ragione. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152; l. 10 maggio 1976, n. 319; l. 17 maggio 1995, n. 172)

L'impianto di depurazione di un normale insediamento produttivo fa parte integrante del medesimo e se limita la sua funzione depurativa alle sole acque reflue del ciclo produttivo dà luogo ad uno scarico in senso tecnico sottoposto alla legge 152 del 1999, sia per quanto riguarda la preventiva autorizzazione, sia per l'osservanza dei limiti legali, e non trova applicazione la distinta legge sui rifiuti, in quanto il rifiuto liquido è assorbito nel concetto di scarico di acque reflue industriali. Solo ove il depuratore raccolga anche rifiuti allo stato liquido (quali i solventi) sarà tenuto alla duplice autorizzazione: regionale, in quanto smaltisce rifiuti, e provinciale o comunale, ex legge 152 del 1999 (1).

(*Omissis*). - A seguito di accertamenti esperiti dalla G.d.F., il pubblico ministero contestava a Podella Nicodemo, legale rappresentante della società Agroservice, avente ad oggetto la lavorazione di pomodori, *sub A*) il reato di cui all'art. 21, primo e terzo comma, legge 319/76 per aver effettuato tramite un depuratore a ciclo biologico scarichi senza le prescritte autorizzazioni, e per aver superato, nell'effettuare tali scarichi i limiti prescritti dalle tabelle allegate alla legge 319/76, e *sub B*) il reato p. e p. dall'art. 51, comma 1 e 2, d.lgs. 22/97 per aver attivato il predetto depuratore di tipo biologico senza le prescritte autorizzazioni.

Il Gip in data 14 agosto 1998, su richiesta del pubblico ministero, convalidava il sequestro preventivo del predetto depuratore, ritenendo sussistere il *fumus* dei reati contestati nel provvedimento d'urgenza.

Avverso tale provvedimento del Gip si faceva istanza di riesame innanzi al Tribunale di Crotona; successivamente l'ordinanza del Tribunale veniva impugnata innanzi alla Corte di cassazione, che dichiarava inammissibile il ricorso.

Sul punto si formava il c.d. giudicato cautelare.

Nelle more l'Agroservice di Podella Nicodemo ottenuta, quanto al reato di cui all'art. 21, primo e terzo comma, legge 319/76, la prescritta autorizzazione provinciale agli scarichi chiedeva la revoca di tale titolo cautelare.

Il Gip, ritenuto tale elemento sopravvenuto idoneo ad elidere il giudicato cautelare, revocava la misura cautelare.

Quanto alla violazione *sub b*) di cui all'art. 51 del d.lgs. 22/97 i difensori del Podella facevano rilevare che il Podella aveva richiesto alla Regione il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di depurazione e che il Commissario delegato alla Presidenza del Consiglio dei ministri per l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti della Regione Calabria aveva negato il rilascio della predetta autorizzazione, rilevando che l'impianto dell'Agroservice non dovesse essere autorizzato, e richiamando all'uopo che trattandosi di scarico era sufficiente il rispetto della legge Merli.

Pertanto i difensori chiedevano il dissequestro anche relativamente al capo *b*) in quanto tale pronuncia dell'autorità regionale veniva prospettata quale *quid novi*, idoneo ad elidere il giudicato cautelare in ordine al *fumus* di tale reato.

Il Tribunale di Crotona, con ordinanza del 27 maggio 1999 confermava la misura cautelare, ritenendo che il depuratore doveva essere munito di autorizzazione regionale in base alla legge sui rifiuti, trattandosi di trattamento di tipo biologico.

Contro questa ordinanza il Podella ha proposto ricorso per cassazione deducendo la violazione dell'art. 8, lett. *e*) del d.lgs. 22/97, che esclude dalla disciplina sui rifiuti le acque di scarico, anche se provenienti da un depuratore.

Il ricorso è fondato.

Occorre precisare che, nel caso di specie, per quello che risulta dagli atti in possesso alla Corte, trattasi di un impianto di depurazione di un normale insediamento produttivo con scarico diretto e non di un impianto di depurazione per conto terzi di rifiuti liquidi, con necessità, invece, dell'autorizzazione regionale in tema di rifiuti secondo la nota giurisprudenza della Corte di cassazione S.U. 12310 del 1995 e l'orientamento della Corte costituzionale (sent. n. 173/98).

Ai sensi della legge 152/99 art. 2, punto *bb*) per «scarico» deve intendersi «qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque

reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione».

L'impianto di depurazione di un normale insediamento produttivo fa parte del medesimo e se limita la sua funzione depurativa alle sole acque reflue del ciclo produttivo, dà luogo ad uno scarico in senso tecnico sottoposto alla legge 152/99 sia per quanto riguarda la preventiva autorizzazione, sia per l'osservanza dei limiti legali e non trova applicazione la distinta legge sui rifiuti (legge 22/97) in quanto il «rifiuto liquido» è assorbito nel concetto di «scarico» di «acque reflue industriali».

È fuori dubbio che nel concetto di «rifiuto» ex art. 6 legge 22/97 è compresa «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi» e, di conseguenza, anche i rifiuti liquidi contenuti nel Catalogo Europeo dei Rifiuti, sicché giustamente l'art. 8 della predetta legge conserva la competenza per i «rifiuti allo stato liquido», distinti dalle «acque di scarico» in senso tecnico.

Per comprendere la differenza tra concetto di «scarico» e concetto di «rifiuto» occorre rifarsi alla richiamata sentenza 173/98 della Corte costituzionale, secondo cui la disciplina autorizzatoria degli impianti di trattamento dei rifiuti liquidi, per conto terzi, deve ricavarsi dalle disposizioni del d.p.r. n. 915/82, che, in linea generale, impongono un provvedimento abilitativo espresso per tutte le fasi e per tutte le operazioni delle attività di smaltimento antecedenti ed autonome rispetto allo «scarico» idrico espressamente previsto, in via esclusiva, dalla legge n. 319.

In questo senso, d'altronde, è interpretabile anche il recente d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che pur abrogando esplicitamente il d.p.r. n. 915 del 1982, tuttavia ne mantiene la stessa impostazione rispetto alla regolamentazione degli scarichi idrici, dato che, all'art. 8, lett. *e*), ricomprende espressamente nel proprio ambito disciplinare, distinguendosi dalle «acque di scarico», i «rifiuti allo stato liquido», usando proprio gli stessi termini dell'art. 2, comma 2, lett. *d*), della direttiva 74/442/CEE, che appunto il d.p.r. n. 915 recepiva ed attuava.

In questo quadro normativo, va ricordato che l'art. 6, lett. *d*), del decreto delegato n. 915 del 1982, emanato in base alla legge delega 9 febbraio 1982, n. 42 per l'attuazione delle direttive della Comunità europea in materia di rifiuti (n. 75/442, n. 76/403 e n. 78/319), stabilisce che alle regioni compete dare «l'autorizzazione ad enti o imprese ad effettuare lo smaltimento dei rifiuti urbani e speciali prodotti da terzi». D'altra parte, anche il citato decreto n. 22 del 1997 attribuisce, all'art. 19, alle regioni, «nel rispetto dei principi previsti dalla normativa vigente», la competenza a rilasciare «l'autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti».

L'ampiezza di questo provvedimento autorizzatorio va, dunque, individuata non solo alla luce di queste norme, ma anche sulla base del contenuto delle citate direttive comunitarie, le quali - ed ancor più la recente direttiva 91/156 - per assicurare un alto livello di protezione alla salute umana ed all'ambiente prevedono un sistema di autorizzazioni e di controllo continuo della gestione dei rifiuti, siano essi solidi o liquidi, dalla produzione allo smaltimento definitivo.

La necessità di autorizzazione per le singole attività della gestione dei rifiuti è, d'altra parte, secondo le ripetute pronunce posta dal legislatore statale come principio fondamentale, al quale la legislazione regionale deve attenersi, proprio in considerazione dei valori della salute e dell'ambiente che si intendono tutelare in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale. Del resto, questo complesso normativo opera in stretta correlazione con l'esigenza di dare attuazione alle direttive comunitarie in materia e concorre pertanto a delineare gli obiettivi essenziali ed i limiti di operatività della regolamentazione dello smaltimento dei rifiuti (sentenze n. 96 del 1994, n. 194 del 1993 e n. 306 del 1992).

La normativa sui rifiuti opera, in conclusione, come la normativa base di riferimento, come il cerchio concentrico generale, considerata la unicomprendività dei termini «rifiuto» e «smaltimento», con la conseguenza che il rinvio alla normativa sull'inquinamento delle acque (legge 319/76 ed ora legge 152/99) opera solo allorché si verifichi uno «scarico», ossia una immissione diretta di «acque reflue domestiche» o di «acque reflue industriali» da un insediamento di tipo residenziale nel primo caso (con prevalente metabolismo umano) e da un insediamento da attività industriali, commerciali o di servizi nel secondo caso.

Come è noto i rifiuti, quelli liquidi, allorché siano trasportati (es. con le autobotti) o siano smaltiti (discarica, smaltimento o altre forme, ex allegato B legge 22/97), sono sottoposti al controllo regionale tramite autorizzazione.

Il depuratore di rifiuti liquidi di terzi (es. trasportati tramite autobotti o tramite condotta) svolge una funzione di smaltimento, che deve essere autorizzata dalla Regione competente, mentre lo scarico successivo sarà soggetto, altresì, alla disciplina della legge 152/99 sulle acque.

Anche il depuratore di un singolo insediamento produttivo, ove raccolga anche rifiuti allo stato liquido (es. solventi) sarà tenuto alla duplice autorizzazione: regionale (in quanto smaltisce rifiuti) e provinciale o comunale (ex legge 152/99, art. 45, punto 6).

Naturalmente i fanghi derivanti dal trattamento delle acque sono sottoposti alla disciplina dei rifiuti (art. 48 legge 152/99).

In via generale non è consentito che i depuratori (impianti di trattamento di acque reflue urbane) siano utilizzati per smaltire rifiuti, anche liquidi.

Ove ciò accada in via eccezionale, occorre l'autorizzazione regionale tipica dello smaltimento dei rifiuti (art. 36 legge 152/99).

Nel caso di specie, poiché non risulta dagli atti che il depuratore del singolo insediamento produttivo utilizzava rifiuti liquidi propri (diversi dalle acque di scarico) o rifiuti liquidi di terzi e poiché lo scarico era regolarmente autorizzato la misura cautelare risulta priva di una base legale per essere confermata.

Nel caso in esame le acque provenienti dalla lavorazione dei pomodori erano sottoposte ad un trattamento di depurazione di tipo biologico secondo il principio dei fanghi attivi.

Contrariamente a quanto ritenuto nella ordinanza impugnata, deve osservarsi che i fanghi attivi crescono nel depuratore stesso ed ubbidiscono ad una funzione interna al processo depurativo. Non si tratta di rifiuti liquidi o solidi aggiunti al processo produttivo.

Il processo depurativo non implica la gestione di rifiuti, ma soltanto la depurazione delle acque reflue: infatti dal depuratore escono liquidi depurati (così come impone la legge 152/99, riferita allo scarico di tali liquidi in conformità alle tabelle) e fanghi (che sono rifiuti in senso tecnico, generati a valle del depuratore, che vanno smaltiti ex legge 22/97). (Omissis)

(1) LA LINEA DI CONFINE TRA SCARICO E RIFIUTO ALLA LUCE DEL D.LGS. N. 152 DEL 1999.

Con la decisione in commento la Suprema Corte si trova ad affrontare l'annosa questione della differenza tra il concetto di scarico e quello di rifiuto alla luce del recente d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

Con ordinanza del 27 maggio 1999 il Tribunale di Crotone confermava la misura cautelare posta in essere nei confronti della società Agroservice in quanto non munita di autorizzazione regionale ai rifiuti e quindi rea in base all'art. 51 del d.lgs. n. 22 del 1997 (1).

La misura cautelare in questione sarebbe giustificata solo se ci trovassimo in presenza di un impianto di depurazione di un insediamento produttivo, dove la funzione depurativa desse vita ad un rifiuto liquido.

La problematica che nasce dall'ordinanza in questione riguarda se l'impianto di depurazione dell'Agroservice debba considerarsi di rifiuti o di acque reflue: in quest'ultimo caso, essendo uno scarico (2), basterebbe l'autorizzazione provinciale agli scarichi (3) già in possesso della società.

(1) Si veda per il d.lgs. n. 22 del 1997 il suppl. ord. alla G.U. n. 38 del 15 febbraio 1997.

(2) Cfr. Cass. Sez. IV Pen., 28 aprile 1998, n. 5014, Sciotto, in questa Riv., 1999, 177 con nota di F. MAZZA, *Gli scarichi da insediamenti produttivi* e Cass. Sez. III Pen., 17 novembre 1998, n. 11915, Galasso, *ivi*, 1999, 50, con nota redazionale.

(3) Si veda in proposito per una più ampia visione del regime autorizzatorio, TRICOMI, *Più forza all'arma dell'autorizzazione preventiva*, in *Guida al diritto* (dossier mensile n. 5), 1999, 122-125 e sulle autorizzazioni agli scarichi, Cass. Sez. III Pen., 12 marzo 1999, n. 3270, con nota di NAPOLILLO, *Lo scarico da insediamento produttivo costituisce sempre reato*, in questa Riv., 2000, 49.

(4) D.p.r. 24 maggio 1988, n. 203, di attuazione delle direttive CEE nn. 80/779, 82/884, 84/360 e 85/203 concernenti norme in materia di qualità dell'aria, relativamente a specifici agenti inquinanti e di inquinamento prodotto dagli impianti industriali ai sensi dell'art. 15 della l. 16 aprile 1987, n.

A questo punto pare d'obbligo una disamina delle controverse figure di rifiuto e di scarico: oggi la tematica del «rifiuto» è regolata dal d.lgs. n. 22 del 1997 (c.d. decreto rifiuti) dove all'art. 6 definisce il rifiuto come: «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»; mentre la nozione di «scarico» è data dal d.lgs. n. 152 del 1999 dove viene definito all'art. 2 punto *bb*) come «qualsiasi immissione diretta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti dall'articolo 40».

Per quanto attiene al rapporto tra le due normative la giurisprudenza considera il decreto 22 del 1997 come normativa quadro e il decreto 152 del 1999 come una sua sottospecie (o come normativa satellite).

Difatti il d.lgs. 22 del 1997 regola trasversalmente la disciplina dei rifiuti derogando in materie specifiche come l'inquinamento aeriforme (4) e l'inquinamento idrico (5) alla normativa specifica di settore. Quindi se non rientra nel dettame del d.lgs. 152 del 1999 sulla tutela delle acque rientra nella normativa quadro generale ovvero nel decreto rifiuti.

Non sempre il rapporto tra la disciplina del rifiuto e dello scarico è stato così chiaro e di così facile interpretazione, come oggi; difatti la normativa previgente (6) aveva sollevato non pochi problemi interpretativi riguardo alle due nozioni e non poche difatti furono le sentenze della Cassazione discordanti tra loro. Basti pensare che la S.C. definiva lo scarico «come qualsiasi versamento – di rifiuto liquido o a questo assimilabile – in acque di fognatura, su suolo e sottosuolo ed in qualunque modo esso avvenga: può cioè essere diretto o indiretto, continuo o saltuario, episodico o isolato», quindi una nozione che prescindeva dalle modalità e dagli scopi perseguiti. Addirittura più elastica appariva l'interpretazione data nel 1989, dove nella nozione di scarico rientrava qualsiasi versamento, immissione o deposizione di sostanze inquinanti «di qualsiasi tipo» nozioni, quindi, quanto più vaste e varie possibili e di più ampie interpretazioni.

Di possibile confusione era il rapporto tra lo scarico diretto e indiretto (7), dove il secondo era considerato una sottospecie del primo diventando così molto simile al rifiuto previsto dal d.p.r. n. 915/82 (8), rimanendo comunque sempre uno scarico regolato dalla legge Merli.

La pregressa nozione di scarico che tanto aveva fatto discutere nel periodo di vigenza della legge 319/76, oggi non esiste più: difatti il dettame del d.lgs. 152/99 non dà adito ad interpretazioni di sorta riconoscendo come scarico solo quello che comporti «immissione diretta di acque reflue liquide e semiliquide ...» sottolineando il nesso di collegamento diretto tra impianto e corpo ricettore, quindi il «vecchio» scarico diretto.

Infatti, va chiarito subito che il concetto di scarico, oggi, non può che essere unitario, nel senso che non è ammissi-

183 (suppl. ord. alla G.U. n. 140 del 16 giugno 1988).

(5) Sul rapporto tra i due decreti, v. SANTOLOCI, *Scompare lo scarico indiretto: il nuovo concetto di rifiuti liquidi costituiti da acque reflue di scarico. Il nuovo rapporto tra scarichi (d.lgs. n. 152/99) e rifiuti liquidi (d.lgs. n. 22/97)*, in questa Riv., 2000, 23.

(6) Per la normativa pregressa v. il d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915 di attuazione delle direttive CEE, n. 75/442 relativa ai rifiuti, n. 76/403 relativa allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotriifenili e n. 78/319 relativa ai rifiuti tossici e nocivi (G.U. n. 343 del 15 dicembre 1982 e n. 353 del 24 dicembre 1982) e per le acque di scarico la l. 10 maggio 1976, n. 319, «Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento» (G.U. n. 141 del 29 maggio 1976) integrata e modificata dalla l. 24 dicembre 1979, n. 650 (G.U. n. 352 del 29 dicembre 1979).

(7) Così M. SANTOLOCI, *Scompare lo scarico indiretto, op. cit.*, in questa Riv., 2000, 23.

(8) Vedasi d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915 (in G.U. n. 343 del 15 dicembre 1982 e n. 353 del 24 dicembre 1982).

bile porre come presupposto della disciplina penale della legge un significato di quel termine, diverso da quello che si ricava dall'esame delle disposizioni che compongono la disciplina amministrativa medesima.

Considerando quindi come scarico soltanto quello diretto sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria e facendo rientrare il «vecchio» scarico indiretto tra la nozione di rifiuto del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 oggi non è più possibile dar vita ad interpretazioni che possano esulare dal chiaro dettame legislativo.

Difatti nel caso in cui tra l'impianto e il corpo ricettore intervenga un qualsiasi corpo che interrompa detto nesso (lo scarico indiretto della legge Merli che tanti problemi interpretativi aveva dato) non ci troviamo più di fronte ad uno scarico regolato dal d.lgs. 152/99, ma ad un rifiuto liquido sottoposto al d.lgs. 22/97.

Bisogna comunque identificare quale sia la linea di confine tra questi due decreti, ovvero quando si esca dal decreto rifiuti e si entri nel decreto acque e viceversa poiché difatti proprio questo è il punto controverso nella sentenza della Cassazione che si commenta.

Ancora una volta il chiaro dettame legislativo ci viene in aiuto; difatti la chiave di lettura va ricercata nell'art. 8 del d.lgs. 22/97 dove «sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto gli effluenti gassosi emessi nell'atmosfera, nonché, in quanto disciplinate da specifiche disposizioni di legge: ... e) le acque di scarico esclusi i rifiuti allo stato liquido».

La normativa in materia di smaltimento dei rifiuti è stata in tempi passati molto equivoca avendo sollevato non pochi problemi interpretativi, ma oggi il d.lgs. 22/97 chiaro nei contenuti, nelle espressioni e soprattutto ben coordinato con il d.lgs. 152/99 risolve tutte quelle problematiche che in passato avevano creato orientamenti sia dottrinari che giurisprudenziali contrastanti.

Una linea di confine così chiara tra questi due decreti è di notevole aiuto agli operatori del diritto per contrastare le attività gestite dalla criminalità organizzata in materia di smaltimento dei rifiuti (c.d. eco-mafia) (9).

La fattispecie della sentenza in commento dovrebbe a questo punto apparire chiara, in quanto la società Agroservice non dà vita ad un impianto di depurazione di rifiuti in quanto utilizza solo acque di scarico; né tantomeno si può parlare di «scarico indiretto» in quanto l'impianto di depurazione di detta società è un tuttuno con lo stabilimento.

Aldo Montini

(9) Per un commento sull'argomento v. M. SANTOLOCI, *La proposta dei nuovi delitti ambientali. Gli attuali strumenti normativi contro l'eco-mafia*, in questa Riv., 1999, p. 459.

*

Corte d'app. Bologna - 9-5-2000, n. 572 - Esposito, pres.; Ferretti, est. - Moschini (avv. Nicolini ed altro) c. Monici (avv. Cantelli ed altro).

Prelazione e riscatto - Prelazione - Esercizio del diritto - Finalità - Vendita del fondo - Contrasto con norme imperative - Nullità.

Le norme sulla prelazione e riscatto agrario trascendono l'ambito strettamente privatistico per assurgere ad una rilevanza pubblicistica, in quanto poste dal legislatore a tutela della collettività e dirette al principale fine del corretto funzionamento della prelazione medesima onde pervenire al raggiungimento degli scopi sociali e di politica economica ed agraria. Pertanto la vendita del fondo in violazione del divieto posto dal secondo comma dell'art. 28 della l. 26 maggio 1965, n. 590, si traduce in una nullità del contratto per violazione di una norma imperativa, nullità che può essere fatta valere da chiunque vi abbia interesse (1).

(Omissis). - FATTO. - Con atto di citazione notificato il 26 aprile 1989 Moschini Eugenio, premesso:

- che con scrittura privata in data 26 novembre 1973 Monici Angelo gli «aveva ceduto (per il prezzo di L. 31.500.000) i diritti di condominio sino alla concorrenza di una metà sul podere», sito in Comune di Villanova sull'Arda, località Cignano, della superficie di ha. 22.07.30, che il Monici, a sua volta, aveva acquistato dall'Opera Pia Picasso a seguito di esercizio del diritto di prelazione quale affittuario dello stesso terreno;

- che era stato pattuito che la gestione sarebbe stata effettuata in comune e il rogito sarebbe stato stipulato «a richiesta del Moschini solo quando fosse stato possibile senza pregiudizio delle agevolazioni fiscali concesse al Monici per l'acquisto», vale a dire dopo dieci anni dall'acquisto;

- che l'attore aveva pagato l'intero prezzo e le spese di gestione occorse per la coltivazione del fondo;

- che il Monici, di propria iniziativa, aveva affittato il podere ad un terzo e gravato il terreno di ipoteche; inoltre, che richiesto di addvenire alla stipula, si era rifiutato; tanto premesso, conveniva in giudizio Monici Angelo avanti al Tribunale di Piacenza per sentirsi dichiarare, tra l'altro, proprietario della metà indivisa del fondo, con condanna del convenuto alla manleva per eventuali pretese dei terzi sul fondo stesso e al risarcimento del danno.

Monici Angelo si costituiva in giudizio e, dopo avere precisato che l'atto pubblico di acquisto del podere era stato stipulato l'11 settembre 1974, cioè in epoca successiva alla sottoscrizione della detta scrittura privata, eccepiva la nullità del contratto di vendita al Moschini perché in contrasto con il vincolo trentennale di indivisibilità sancito dall'art. 11 legge n. 817/1971, avendo egli acquistato il fondo con mutuo per L. 29.000.000 concessogli dal Credito agrario per l'Emilia-Romagna ai sensi delle leggi nn. 590/1965 e 817/1971.

Al termine della istruzione della causa, in sede di precisazione delle conclusioni l'attore integrava le sue domande chiedendo che, in caso di accoglimento dell'eccezione sollevata dal convenuto, questo fosse condannato alla restituzione del prezzo con interessi e rivalutazione monetaria.

Con sentenza in data 31 ottobre 1996 il Tribunale di Piacenza riteneva che il contratto concluso tra le parti era di compravendita e lo dichiarava nullo per inosservanza del divieto di cui all'art. 28 legge 590/1965; condannava Monici a restituire al Moschini la somma pagata di L. 31.500.000 oltre agli interessi di legge dal giorno del pagamento delle singole somme rateali del prezzo; compensava integralmente le spese di lite tra le parti.

Contro la sentenza interponeva appello Moschini Eugenio, il quale deduceva:

- con un primo motivo, che «l'unica sanzione azionabile era la perdita dei benefici di legge (decadenza dei benefici fiscali e interruzione del mutuo)», così come espressamente prevista dal primo comma dell'art. 28 legge 590/1965, la quale sarebbe stata priva di significato ove si fosse ritenuta sussistente la principale sanzione di nullità del negozio, come erroneamente affermato dal primo giudice in assenza di una specifica disposizione normativa;

- con un secondo motivo, che il negozio concluso tra le parti il 26 novembre 1973 con la sottoscrizione della scrittura privata era una promessa di vendita, priva di effetti traslativi immediati, in quanto a quella data il fondo non era ancora pervenuto in proprietà dell'alienante ed il trasferimento della quota promessa era stata condizionata alla stipula di un successivo rogito, cioè ad una ulteriore manifestazione di volontà, sicché quel negozio, in quanto tale, non era soggetto alla ritenuta sanzione di nullità; che ad identica conclusione doveva, poi, pervenirsi ove si fosse qualificata la scrittura come vendita obbligatoria, in quanto le parti avevano convenuto che l'acquirente poteva chiedere l'intestazione della quota «quando la legge avrebbe consentito l'intestazione stessa senza pregiudizio delle agevolazioni concesse», cioè decorsi i dieci anni previsti dall'art. 28 citato; che, semmai, la nullità investiva la clausola che consentiva all'acquirente di richiedere l'intestazione del bene prima di quella scadenza;

- con il terzo motivo, poi, che il negozio ritenuto nullo aveva, comunque, tutti i requisiti di sostanza e di forma per produrre gli effetti di un contratto preliminare o di vendita obbligatoria, con conseguente conversione ex art. 1424 c.c.;

- con il quarto motivo, infine, l'appellante lamentava il mancato riconoscimento della svalutazione monetaria, avuto riguardo alla sua qualità di imprenditore.

Moschini Eugenio concludeva come in epigrafe.

Monici Angelo si costituiva in giudizio e chiedeva il rigetto del gravame; con appello incidentale, poi, censurava la condanna alla

restituzione della somma di L. 31.000.000; stante l'insussistenza della prova del pagamento del prezzo, la tardività processuale della proposizione della domanda di restituzione e, comunque, la maturata prescrizione del diritto medesimo.

La causa era quindi posta in decisione.

DIRITTO. - I primi tre motivi dell'appello principale sono infondati.

L'assunto del Moschini, secondo cui la sanzione della nullità del contratto di vendita stipulato prima che sia trascorso il decennio sarebbe priva di ragione giuridica in presenza della diversa sanzione della decadenza del prelazionante dai benefici di legge, è erroneo sotto vari profili.

In via strettamente ermeneutica, invero, la sanzione della «decadenza dai benefici» prevista dalla legge n. 590/1965 è disposta dal primo comma dell'art. 28 della stessa legge, mentre è il secondo comma a stabilire, in via del tutto autonoma, il divieto di procedere alla estinzione del mutuo e alla vendita del fondo prima che sia decorso un decennio dall'acquisto dello stesso. E tale seconda specifica previsione normativa è foriera di un proprio contenuto precettizio, che la più recente giurisprudenza del Supremo Collegio e la dottrina più attenta hanno individuato nell'intento di impedire che l'esercizio della prelazione agraria si traduca per l'avente diritto in un momento esclusivamente speculativo e diverso dallo scopo pratico, voluto dal legislatore, di fare acquistare al soggetto preferito la proprietà del fondo onde consentirgli la continuazione della conduzione dell'azienda agraria. In tale contesto, dunque, la ritenuta nullità della vendita svolge la funzione di impedire al prelazionante la realizzazione del proprio intento fraudolento.

Per altro, sotto un diverso profilo, tenuto conto che le norme sulla prelazione e riscatto agrario trascendono l'ambito strettamente privatistico per assurgere ad una rilevanza pubblicistica, cioè di ordine pubblico, in quanto dal legislatore poste a tutela della collettività e dirette al principale fine del corretto funzionamento della prelazione medesima onde pervenire al raggiungimento degli scopi sociali e di politica economica ed agraria, è stato anche correttamente affermato che la vendita del fondo in violazione del divieto posto dal ricordato secondo comma dell'art. 28, si traduce in una nullità del contratto per violazione di una norma imperativa, nullità che può essere fatta valere da chiunque vi abbia interesse.

E, nella specie, la scrittura privata era stata dalle parti voluta al fine di aggirare in maniera fraudolenta il divieto normativo, e strutturata in modo tale da realizzare concretamente lo scopo di consentire al venditore Monici il conseguimento di un profitto speculativo realizzando un prezzo superiore a quello pagato, e all'acquirente Moschini di partecipare alla gestione comune dell'azienda agraria, la quale, invece, era dalla normativa riservata esclusivamente al Monici quale prelazionante; il tutto con l'accordo di differire la stipula del rogito al tempo in cui «la legge avrebbe permesso l'intestazione», così fomendo la prova scritta sia della piena consapevolezza del divieto normativo, sia dell'esplicito intento di violarlo.

Dal dato testuale della scrittura privata sottoscritta il 26 novembre 1973, infatti, come rettamente ritenuto dai primi giudici, emerge che le parti, dopo avere premesso in punto di fatto che Monici Angelo, quale affittuario del podere Badia, ben conosciuto dal Moschini, aveva esercitato il diritto di prelazione nella vendita che la proprietaria Opera Pia Picasso intendeva effettuare per il prezzo di L. 43.200.000, avevano convenuto che:

- Monici Angelo «cedeva» la metà del fondo a Moschini Eugenio, il quale «l'acquistava ... al rogito» stipulato tra l'Opera Pia predetta ed esso Monici;

- il prezzo pattuito di L. 31.500.000 (superiore di L. 9.900.000 rispetto al prezzo dovuto dal Monici per la metà del podere) sarebbe stato pagato, quanto a L. 12.000.000 al momento della sottoscrizione della scrittura medesima, quanto a L. 7.500.000 al 30 aprile 1974, quanto a L. 9.000.000 «all'atto del rogito che sarebbe stato (verrà) stipulato solo dal Monici non potendo egli fare la cessione al Moschini in quanto, come detto, ha esercitato il diritto di prelazione ...», mentre le residue L. 3.000.000 sarebbero state pagate «in sei rate annuali di L. 500.000 ciascuna a partire dall'annata agraria 1973/74»;

- fin dall'annata agraria 1973/74 la conduzione del fondo «sarebbe stata fatta da entrambi i contraenti «in perfetto accordo» e «tutte le spese e i ricavi relativi al podere Badia (e tra le spese: mano d'opera, tasse, contributi, assicurazioni ecc.) sarebbero state sostenute metà per parte»;

- il Moschini avrebbe potuto richiedere il trasferimento pubblico della quota acquistata «solo quando la legge avrebbe permesso l'intestazione», salvo, diversamente, il pagamento «della

spesa inerente alla perdita dei benefici fiscali nonché il rimborso del mutuo agevolato».

Alla luce di tali clausole ritiene la Corte versarsi nella fattispecie di contratto di vendita di cosa altrui (altruità nota all'acquirente), disciplinata dall'art. 1478 c.c.; perfetto in tutti i suoi elementi, ma con la peculiarità dell'efficacia traslativa differita in quanto l'acquisto della proprietà del bene da parte del compratore era stata differita «al rogito», cioè al momento in cui il compratore avrebbe acquistato, a sua volta, la proprietà della cosa medesima; e con l'atto pubblico del notaio Zappia di Piacenza in data 11 dicembre 1974, di vendita del fondo dall'Opera Pia Picasso al Monici, si era concretamente realizzato quell'effetto traslativo che l'appellante nega esservi mai stato. Il che, per altro, meglio s'intende considerando che, di fatto, le stesse parti gestivano il podere in comunione cioè dall'inizio dell'annata agraria 1973/74 (11 novembre 1973), cioè dal momento in cui il Monici, come convenuto al punto 5) del preliminare datato 2 ottobre 1973 sottoscritto dall'Opera Pia e dal Monici stesso, era entrato nel possesso del fondo oggetto di prelazione.

Poiché, come accertato, le parti conoscevano la causa di invalidità del contratto, tant'è che lo dichiaravano nella scrittura e per «nascondere» ai terzi avevano convenuto di differire la stipula alla scadenza del termine decennale, non può farsi luogo alla richiesta conversione *ex art.* 1424 c.c.

È noto, invero, in diritto, che nel caso in cui la nullità infici tutto il contratto, invece che una sua parte o sue singole clausole, e che tale causa di nullità sia conosciuta dai contraenti, non può farsi luogo alla conversione del contratto nullo a norma dell'art. 1424 c.c., perché questa presuppone, come emerge dall'espressa dizione legislativa, che le parti ignorassero la nullità del contratto stipulato.

Il terzo motivo dell'appello principale e l'appello incidentale vanno trattati congiuntamente avendo entrambi ad oggetto la restituzione del prezzo pagato.

Ritiene, anzitutto, la Corte che sia stata acquisita in causa la prova dell'avvenuto pagamento da parte del Moschini del prezzo convenuto. I primi giudici hanno ricordato che l'importo di L. 12.000.000 era stato pagato al momento della sottoscrizione della scrittura privata e sul punto non c'è impugnativa contestando il Monici soltanto la rilevanza degli estratti conto bancari. La continuità di regolari rapporti economici tra le parti dal 1973 sino a data antecedente ma prossima alla notifica dell'atto di citazione di primo grado del presente giudizio, avvenuta il 26 aprile 1989, poi, e secondo l'*id quod plerumque accidit*, costituiscono circostanza sicura dell'adempimento del Moschini del pagamento delle rate del prezzo, l'ultima delle quali scadeva «a partire dalla (remota) annata agraria 1979/80». Per altro, a ben vedere, il Monici, nel costituirsi in giudizio, non contestava espressamente l'avvenuto pagamento del prezzo, ma dichiarava, spontaneamente, «di essere pronto a restituire le somme che ebbe eventualmente a ricevere e di cui controparte avrebbe dovuto fornire prova valida». Ed anche in questa sede l'appellato insisteva sulla circostanza dell'inesistenza di «una traccia sicura negli estratti conto bancari», ma non affermava che il Monici non aveva pagato il prezzo.

La domanda di restituzione, inoltre, è stata avanzata all'udienza di precisazione delle conclusioni, senza opposizione del Monici, il quale, anzi, come detto, sin dalla comparsa di risposta, e quando ancora nessuna richiesta era stata proposta, si è dichiarato «pronto a restituire le somme», così mostrando di accettare il contraddittorio sul punto.

Infondata, poi, è l'eccezione di maturata prescrizione, ove si consideri che il diritto dell'acquirente al rimborso del prezzo pagato sorge non già dal momento del pagamento, bensì dalla data della decisione che dichiara la nullità del contratto di vendita.

Infine, è noto che nel caso di ripetizione d'indebito *ex art.* 2033 c.c., come nel caso di specie, spetta al creditore oltre agli interessi legali sulla somma riconosciuta come dovutagli anche l'ulteriore risarcimento *ex art.* 1224, comma 1, c.c. conseguente a svalutazione monetaria (Cass. 13 giugno 1991, n. 6702). Pertanto, tenuto conto che il Moschini, acquistando la metà del podere intese sottrarre il proprio denaro al danno inflattivo, stante la peculiarità immobiliare dell'investimento, all'appellante deve riconoscersi il maggior danno richiesto, che va determinato non nella intera misura della svalutazione accertata secondo gli indici ISTAT, ma nella differenza su base annua tra il saggio degli interessi legali già riconosciuti (e non impugnati, neppure sul punto della decorrenza) e il tasso di svalutazione monetaria (Cass. 5490/1992; 11183/1995); e tanto, sino al 15 dicembre 1990, posto che per il periodo successivo il saggio degli interessi, per il suo ammontare, copriva anche il momento inflattivo.

La reciproca soccombenza delle parti appellanti impone la compensazione delle spese di lite del grado.

P.Q.M. Accoglie in parte l'appello principale proposto da Moschini Eugenio avverso la sentenza del Tribunale di Piacenza in data 31 ottobre 1996 e per l'effetto condanna Monici Angelo a pagare a Moschini Eugenio anche il maggior danno da svalutazione monetaria come in parte motiva.

Rigetta l'appello incidentale proposto da Monici Angelo.

Dichiara interamente compensate tra le parti le spese di lite del presente grado di giudizio. (Omissis)

(1) PRELAZIONE AGRARIA E CONTRATTO IN FRODE ALLA LEGGE.

Nella sentenza in esame la Corte d'appello di Bologna è intervenuta a dirimere la questione della nullità di un contratto vendita di fondo rustico, stipulato in frode alla legge tra il coltivatore prelazionante ed il terzo.

Nel caso di specie, l'affittuario – avente diritto di prelazione – aveva «ceduto» con scrittura privata, ancor prima di esercitare il proprio diritto di preferenza nell'acquisto del fondo da lui condotto, la metà indivisa del suo futuro diritto di proprietà ad un terzo, con il patto di perfezionare tale vendita, una volta trascorso il decennio dall'acquisto formale del fondo, onde non incorrere nella decadenza dai benefici di legge che egli avrebbe ottenuto per procedere all'acquisto stesso.

Sulla controversia promossa dal terzo per far valere il suo diritto all'acquisto del bene nei confronti dell'ex affittuario che, ricevuto il pagamento del prezzo e decorso il decennio, si era rifiutato di formalizzare la vendita effettuata con la scrittura privata, la Corte d'appello di Bologna, confermando la pronuncia di primo grado, ha ritenuto che la scrittura privata *de qua* fosse viziata da nullità insanabile, in quanto contraria a norma imperativa.

La fattispecie in esame induce l'interprete a riflettere, anche alla luce della giurisprudenza formatasi, sulle conseguenze della violazione delle norme in materia di prelazione agraria. È noto il principio contenuto nell'art. 1418 c.c., secondo cui il contratto è nullo, quando è contrario a norme imperative, «salvo che la legge disponga diversamente». L'inciso dell'ultima parte della citata disposizione pone, dunque, all'interprete il compito di accertare se il legislatore, nel caso di inosservanza della norma imperativa, preveda la nullità assoluta del negozio, ovvero consenta la validità dello stesso, qualora sussista un meccanismo idoneo a realizzare gli effetti voluti dalla norma. È questo il caso della vendita del fondo compiuta senza rispetto delle norme sul diritto di prelazione di cui agli artt. 8 legge 590/65 e 7 legge n. 817/71. La Corte Suprema ha più volte affermato che la vendita a terzi di un fondo rustico, in violazione del diritto di prelazione spettante al coltivatore insediato sul fondo o al proprietario a confine, non è affetta da nullità, atteso che la violazione della norma imperativa, che attribuisce il diritto di prelazione, consente all'avente diritto l'esercizio del riscatto entro i termini stabiliti dalla legge (1).

Se è vero che la legge, attraverso il rimedio del riscatto, consente comunque al coltivatore di conseguire l'acquisto

del fondo, benché la vendita al terzo sia avvenuta in violazione di una norma imperativa (le disposizioni di cui alle citate leggi hanno carattere di norme di ordine pubblico, essendo poste a tutela della collettività), è vero anche che vi sono dei casi – sempre in materia di prelazione – in cui la violazione della norma appare in assoluto contrasto con i precetti imperativi, non altrimenti emendabile con i meccanismi predisposti dal legislatore per realizzare lo scopo della norma stessa. È, appunto, il caso dell'accordo fraudolento tra il coltivatore che si avvalga del diritto di prelazione ed il terzo per la rivendita del fondo successivamente all'acquisto con i benefici della piccola proprietà contadina.

È principio indiscusso che le norme sulla prelazione ed il riscatto agrario hanno carattere imperativo e inderogabile, in quanto perseguono scopi sociali e di politica economica e agraria, consentendo l'accesso alla proprietà contadina da parte di coloro che sono stabilmente dediti all'attività diretto-coltivatrice (2).

La formazione della proprietà coltivatrice mediante l'unificazione nella stessa persona della titolarità dell'impresa agricola con la proprietà del terreno, formazione che è alla base di tutta la legislazione in materia di prelazione e che ha indotto il legislatore a limitare l'autonomia negoziale privata in vista di un superiore interesse pubblico, deve intendersi lecitamente conseguita se, attraverso di essa, il coltivatore preferito nell'acquisto si dedichi effettivamente, anche in proiezione futura, all'esercizio dell'impresa.

La coltivazione del fondo, quale elemento costitutivo del diritto di prelazione agraria, è un dato – rileva la Corte Suprema (3) – che deve essere accertato non solo in termini di attualità (e cioè all'epoca dell'esercizio della prelazione stessa), ma anche in prospettiva futura. Il *favor legis* nei confronti dell'imprenditore agricolo viene però meno, quando il diritto di prelazione venga esercitato dal coltivatore, affittuario o proprietario a confine, non per continuare l'impresa agricola, ma per rivendere a terzi il fondo, con intenti speculativi certamente non tutelabili dall'ordinamento. L'affermazione del principio, secondo cui il diritto di prelazione spetta solo se il coltivatore si impegna concretamente e direttamente alla utilizzazione futura del fondo per l'esercizio della propria impresa, comporta che ogni attività negoziale diretta ad eludere lo scopo della norma sia viziata da nullità.

La giurisprudenza di legittimità – pur con qualche oscillazione (4) – ha ritenuto che la rivendita ad un terzo del fondo, acquistato con i benefici di cui alla legge n. 590/65, determini, ai sensi degli artt. 1344 e 1418 c.c., la nullità sia del contratto di acquisto in prelazione che del successivo atto di rivendita, in quanto posti in essere in frode alla legge (5).

Tale orientamento, condiviso dai giudici di Bologna nella sentenza in commento, trae intanto il suo fondamento proprio nel fatto che la rivendita del fondo comporta il venir meno della coltivazione da parte del prelazionante che, disponendo del diritto di proprietà del bene dopo essere stato favorito rispetto al terzo promittente nell'acquisto di esso, ha inteso attuare a proprio vantaggio un'operazione di mera speculazione incompatibile con i fini della norma.

Appare evidente l'illiceità della causa del negozio sia dell'acquisto in prelazione che della successiva rivendita, atteso che i contratti posti in essere dal coltivatore costitui-

di A. D'AMBROSIO, *Prelazione agraria e simulazione*.

(4) Cfr. Cass. 6 marzo 1980, n. 1526, la quale ha affermato che la vendita, da parte del coltivatore del fondo acquistato con i benefici della legge n. 590/65, prima che siano decorsi dieci anni dall'acquisto medesimo, non produce nullità della stessa. Così Cass. 12 ottobre 1982, n. 5270, anche se con particolare riferimento alla esperibilità di riscatto del fondo da parte dell'avente diritto.

(5) Cass. 6 novembre 1991, n. 11832, in questa Riv., 1992, 424; Cass. 18 aprile 1996, n. 3661, *ivi*, 1997, 452, con nota di A. COLETTA, *Esercizio illecito del diritto di prelazione*.

(1) Cass. 1° agosto 1987, n. 6668; Cass. 3 agosto 1987, n. 6691, in *Giust. civ. Mass.*, 1987 e Cass. 1° dicembre 1994, n. 10274, in questa Riv., (M), 1995, 659, la quale esclude che, in difetto del riscatto, il coltivatore possa promuovere, nei confronti del terzo acquirente, azione di risarcimento del danno, sia perché esiste per esso il rimedio specifico, sia perché il compratore non ha il dovere di adoperarsi per consentire l'esercizio della prelazione, dovere che spetta esclusivamente in capo al venditore.

(2) Cass. 13 giugno 1992, n. 7244, in questa Riv., 1993, 91.

(3) Cass. 10 novembre 1994, n. 9402, in questa Riv., 1995, 417, con nota

scono palesemente il mezzo per eludere l'applicazione della norma imperativa, costituita dalle disposizioni in materia di prelazione. Il contratto in frode alla legge è infatti caratterizzato dalla consapevole divergenza tra la causa tipica del contratto prescelto (acquisto del fondo ai fini della sua diretta coltivazione) e la determinazione causale delle parti indirizzata alla elusione della norma imperativa (rivendita successiva, nonostante l'obbligo di coltivare il fondo). L'illiceità della causa del contratto (art. 1344 c.c.) comporta la nullità dello stesso, ai sensi dell'art. 1418 c.c.: esso non è suscettibile di conversione, giacché un negozio giuridico che tenda a perseguire uno scopo vietato dall'ordinamento non è nemmeno idoneo a produrre gli effetti di un contratto diverso, anche se ne contenga i requisiti di sostanza e di forma. La Corte d'appello di Bologna non ha mancato di osservare, nella fattispecie in esame, che la conversione del negozio nullo non opera quando l'intento pratico delle parti abbia avuto di mira proprio l'elusione consapevole della norma imperativa. Colui che acquista in prelazione, fruendo dei benefici previsti dalla legge, quali il differimento del prezzo o le agevolazioni fiscali di cui all'art. 28 della legge n. 590/65, non può non essere consapevole del divieto impostogli dalla legge di vendere il fondo prima del decorso di dieci anni. Nel caso di specie, oggetto della pronuncia della Corte di Bologna, i contraenti avevano peraltro espressamente previsto che l'atto pubblico di trasferimento avrebbe dovuto essere stipulato, una volta trascorso il decennio dall'acquisto in prelazione: segno inequivocabile, questo, del loro intento di eludere la norma imperativa (6).

La Corte Suprema, nell'accogliere la tesi della nullità assoluta di ogni negozio stipulato in violazione delle norme sulla prelazione, ha osservato che, quando si tratti di combinazione negoziale di più atti, tutti preordinati, nelle intenzioni fraudolente del coltivatore e del terzo, a consentire il trasferimento a quest'ultimo della proprietà del bene, sono viziati da nullità sia l'acquisto del fondo in prelazione che la successiva rivendita, ancorché l'accordo fraudolento sia posteriore all'esercizio della prelazione (7).

La nullità del contratto (o dei contratti), in base alle regole generali, può essere fatta valere da chiunque vi abbia interesse, nonché d'ufficio dallo stesso giudice. La relativa azione è altresì imprescrittibile.

Giova, a questo punto, precisare che i casi decisi dalla giurisprudenza sulla questione della nullità dei contratti per frode alla legge (ovvero l'acquisto in prelazione e la rivendita) hanno riguardato in prevalenza l'ipotesi di un disegno preordinato del coltivatore prelazionante e del terzo, volto a consentire a quest'ultimo di acquisire la proprietà dell'immobile in violazione delle norme sulla prelazione. Diversamente, può dirsi che, quando venga accertata la sussistenza di un certo lasso di tempo tra i due atti e, comunque, l'assenza di un accordo fraudolento con il terzo sin dal momento dell'acquisto in prelazione, dovrà pronunciarsi soltanto la nullità della successiva rivendita, nonché la decadenza del coltivatore dai benefici previsti dalla legge, senza che possa tornare ad acquistare validità ed efficacia l'anteriore preliminare di vendita tra l'originario proprietario ed il promissario (8).

Nicoletta Rauseo

(6) Nel caso deciso dalla Corte di Bologna le parti avevano invero stipulato il contratto di rivendita, ancora prima dell'esercizio del diritto di prelazione. I giudici, rilevato che il negozio *de quo* doveva essere qualificato quale vendita di cosa altrui (art. 1478 c.c.) hanno tuttavia osservato che – nonostante l'apparente validità del contratto e gli effetti meramente obbligatori di esso – non poteva considerarsi perfezionato l'acquisto a favore del terzo, attesa l'illiceità della causa del contratto stesso.

(7) Così Cass. 2 giugno 1992, n. 6682; Cass. 6 novembre 1991, n. 11832, in questa Riv., 1992, 424, cit. e *Giust. civ.*, 1992, 988.

(8) Sulla riviviscenza dell'originario preliminare di compravendita cfr. Tribunale Pavia 8 marzo 1985, in *Giust. civ.*, 1985, I, 2353.

Trib. Teramo, Sez. spec. agr. - 18-5-2000 - Ciangola pres. e rel. - Sciarra ed altri (avv. Fagotti) c. Di Febbo.

Contratti agrari - Affitto - Accordo in deroga - Mancata assistenza delle organizzazioni agricole professionali - Nullità del contratto - Sostituzione della disciplina legale a quella convenzionale - Ammissibilità - Inammissibilità. (C.c., artt. 1339 e 1419, comma 2, l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 45 e 58)

Contratti agrari - Affitto - Nullità del contratto - Risarcimento del danno - Condanna generica. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 45 e 58; c.p.c., art. 278)

È inammissibile la sostituzione della disciplina imperativa allo scopo di sanare la nullità delle clausole del contratto di affitto difformi dalla disciplina legale stipulate senza l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole, che costituiscono l'unico strumento per l'attuazione degli accordi in deroga (artt. 45 e 58 legge n. 203/1982) (1).

Rientra nella competenza delle Sezioni specializzate agrarie pronunciare una condanna generica al risarcimento dei danni conseguenti ad una permanenza abusiva nel godimento del fondo (2).

(Omissis).- Ritiene la Sezione di doversi limitare, allo stato, alla pronuncia di una sentenza non definitiva essendo emersi sufficienti elementi di valutazione solo in ordine alla qualificazione del contratto agrario intercorso tra le parti in forza della scrittura privata del 19 novembre 1991 che consentono di ritenere fondata la domanda diretta a sentirne dichiarare la nullità per contrasto con le norme inderogabili previste dalla legge n. 203/1982.

Trattasi, infatti, di contratto di affitto di fondo rustico con scadenza annuale (al 30 novembre 1992) per il canone di L. 15.000.000 stipulato in tutta evidenza in deroga alle norme di cui alla legge n. 203/82 senza, peraltro, il ricorso al procedimento indicato dall'art. 45 della medesima legge vale a dire attraverso una contrattazione delle parti assistita dalle rispettive associazioni sindacali od attraverso una normativa collettiva posta in essere da queste ultime, alle quali le parti abbiano fatto riferimento che costituisce l'unico rimedio alla rilevante limitazione dell'autonomia privata posta dall'art. 58 della legge citata che trova giustificazione proprio nella consapevolezza che la contrattazione assistita dalle associazioni di categoria garantisce ed assicura unitamente agli interessi individuali delle parti quelli collettivi di cui esse sono rappresentanti.

Stante l'inderogabilità delle norme di cui alla legge citata e, quindi, la nullità «di pieno diritto» delle convenzioni con esse contrastanti – salvo quanto disposto nell'art. 45 (e, a fini particolari, nell'art. 51) – prevista dall'art. 58 della legge medesima, non pare dubbio che nella fattispecie in cui l'accordo tra le parti si è perfezionato senza l'assistenza delle associazioni di categoria, debba pervenirsi alla dichiarazione di nullità della convenzione citata non essendo possibile, peraltro, l'inserzione automatica al posto delle clausole nulle delle disposizioni normative di cui alla legge più volte menzionata ai sensi degli artt. 1339 e 1419, 2° comma, c.c.

Un tale inserimento che dovrebbe riguardare la durata del contratto (durata minima di anni quindici – ovvero di anni sei relativa all'affitto particolare ricorrendone i presupposti di cui all'art. 3 – rispetto a quella convenzionale di anni uno) e la misura del canone (convenuta in L. 15.000.000 annue senza alcun riferimento alle tabelle di cui all'art. 9) non appare, invero, possibile nel caso in esame – neppure alla stregua della legge in generale – in cui l'applicazione del principio di eterointegrazione contrattuale oltre a riguardare aspetti del contratto attinenti a norme di carattere non imperativo in quanto derogabili per volontà delle parti sia pure a determinate condizioni (art. 45) verrebbe a sostituire al contratto di breve durata voluto dalle parti un contratto di lunga durata che la Bellomo certamente non poteva volere attesa l'età di 84 anni raggiunta all'epoca di stipulazione della convenzione con piena consapevolezza del Di Febbo che una tale circostanza non poteva ignorare.

Alla nullità delle pattuizioni convenute e relative agli elementi essenziali e determinanti del canone e della durata – peraltro vincolate da un rapporto di inscindibile interdipendenza in cui si articola la scrittura che le contiene ed insuscettibili di sanatoria con la sostituzione a dette pattuizioni delle corrispondenti norme di cui alla legge citata e della legge in generale in quanto la sovrapposizione della disciplina legale allo schema contrattuale che le parti hanno scelto realizzerebbe qualcosa di qualitativamente diverso da quello voluto dalle stesse – non può non conseguire la nullità dell'intero contratto.

Da quanto esposto deriva che il riconoscimento della esistenza di un vizio riferito al momento genetico del rapporto agrario esime dal portare l'esame sugli altri profili di invalidità pure dedotti dalla difesa dei ricorrenti ed attinenti alla risoluzione del medesi-

mo rapporto per inadempimento e morosità ovvero per scadenza del termine di efficacia.

Alla dichiarazione di nullità del contratto consegue, altresì, che le parti vanno rimesse davanti alla Sezione per la ulteriore trattazione in ordine alle conseguenze patrimoniali del contratto dichiarato nullo. (*Omissis*)

(1-2) SULLA INVALIDITÀ DEGLI ACCORDI IN DEROGA NON CONCLUSI CON L'INTERVENTO DELLE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI AGRICOLE (ARTT. 58, 1° COMMA E 45, LEGGE N. 203/82).

1. - La presente sentenza del Tribunale di Teramo affronta il tema della nullità di pieno diritto per quei contratti di affitto che hanno un contenuto in contrasto con la disciplina inderogabile fissata dalla l. 3 maggio 1982, n. 203, conclusi senza l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale (art. 58 con l'art. 45, 1° comma, legge 203/1982) (1). La sanzione della nullità, che come tale è rilevabile dal giudice anche d'ufficio trova fondamento dal punto di vista storico nel movimento verso la tipizzazione dei contratti agrari che, se da un lato afferma l'inderogabilità della disciplina, dall'altra prevede lo strumento costituito dagli accordi in deroga per evitare gli effetti di una normativa troppo rigida.

Dal punto di vista giuridico si apre il delicato problema dell'inserimento della normativa legale contenuta nella legge n. 203 del 1982, problema questo che richiama il collegamento tra l'art. 1339 c.c. e l'art. 1419, 2° comma, c.c. (2). Le conseguenze del riferimento all'art. 1339 c.c. sono molto pesanti poiché si può andare contro la volontà delle parti, le quali

(1) Per i precedenti giurisprudenziali alla decisione che si commenta, cfr. Cass. 12 gennaio 1995, n. 287, in questa Riv., 1995, 622, con nota di L. TORTOLINI, *In tema di invalidità del contratto di affitto*; in Riv. dir. agr., 1995, II, 238, con nota di N. GULLA, *Nullità di clausole in deroga e loro sostituzione con le clausole legali - Osservazione a margine dell'art. 45, della legge 3 maggio 1982, n. 203*; App. Lecce, Sez. spec. agr. 1° luglio 1996, in questa Riv., 1997, 466 con nota di G. MURGIDA, *Sulla nullità parziale di un contratto agrario associativo*; Trib. Alba 5 novembre 1993, n. 350, *ivi*, 1994, 635, con nota di G. PASCONI, *Sulla pluralità sindacale per la stipulazione degli accordi in deroga*; Trib. Tortona 30 maggio 1989, in Riv. dir. agr., 1989, II, 302, con nota di A. GERMANO, *Accordi in deroga e rilevanza dell'assistenza delle organizzazioni professionali di categoria*. Per la giurisprudenza più recente cfr. Cass. 5 novembre 1998, n. 594, in *Nuovo dir. agr.*, 1999, 57; Cass. 2 agosto 1997, n. 7177, *ivi*, 1997, 409, con nota di P. RECCHI, *Della sostituzione della normativa di legge di una libera clausola in deroga sulla durata dell'affitto*, *ivi*, 1997, 410.

(2) Sull'art. 1339 c.c. cfr. da un punto di vista civilistico, G. MIRABELLI, *Dei contratti in generale*, in *Commentario breve al cod. civ.*, libro IV, t. II, Torino, 1961, 85; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario al cod. civ.*, Padova, 1997, 1293; M. BIANCA, *Dir. civ.*, vol. III, Milano, 1984, 487; A. TORRENTE-SCHLESINGER, *Manuale di dir. civ.*, Milano, 1978, 535; GUGLIEMETTI, *Prezzi imposti e contratti di distribuzione*, in Riv. dir. ind., 1971, I, 44; G. OSTI, voce *Contratto*, in *Nouv. dig. it.*, vol. IV, Torino, 1959, 528; F. MESSINEO, *Dottrina generale del contratto (art. 1321-1469 cod. civ.)*, Milano, 1948, 364; R. SCOGNAMIGLIO, *Contratti in generale*, in *Tratt. dir. civ.*, diretto da G. GROSSO e F. SANTORO PASSARELLI, Milano, 1961, 180; R. SACCO - G. DENOVA, *Il contratto*, in *Tratt. dir. civ.*, Torino, 1996, 401; G. GALGANO, *Dir. priv.*, 1996, 235.

(3) F. MESSINEO, voce *Contratto* (dir. civ.), Milano, 1961, 161. Sulla interpretazione dell'art. 1419, 2° comma, c.c., cfr. G. MIRABELLI, *op. cit.*, 389; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario breve cit.*, 1333; M. BIANCA, *Dir. civ.*, vol. III, Milano, 1987, 481.

Sui limiti alla autonomia privata risultanti dalla legge n. 203/1982 cfr. P. RECCHI, *Commento all'art. 45*, in C.A. GRAZIANI - P. RECCHI - L. FRANCARIO, *La riforma dei contratti agrari*, *Commentario alla legge 3 maggio 1982 n. 203*, Napoli, 1982, 364; L. COSTATO in A. CARROZZA - L. COSTATO - A. MAS-SART, *Commentario alla legge sui contratti agrari, n. 203/1982*, Padova, 1983, 102; A. ZIMATORE, *Il divieto e le eccezioni concesse nel II comma dell'art. 45 della legge n. 203*, in *Dopo il primo convegno sull'art. 45 della Legge n. 203/1982*, Firenze 14-15 giugno 1996, in *Idaic* n. 18, 2, Milano, 1993, 103; SACCO, *op. ult. cit.*, 500; G. GALGANO, *op. cit.* 282.

(4) G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario breve*, cit. 1234; G. MIRABELLI, *op. cit.*, 86.

possono avere concordato una durata minore del contratto di affitto oppure un canone di affitto troppo elevato.

Va comunque rilevato che l'art. 1419, 2° comma, c.c., collegato con l'art. 1339 c.c. non porta alla nullità del contratto, almeno in linea di massima, ma incide solo sulle singole clausole mentre infatti l'art. 1339 si limita a modificare il contenuto delle singole clausole, l'art. 1419 investe l'intero contratto ponendosi il problema della estensione della nullità di singole clausole all'intero contratto (3).

L'indagine sui rapporti tra l'art. 1339 e l'art. 1419 c.c. deve essere articolata prima alla luce della normativa civilistica, poi alla luce del contratto agrario.

La diversa *ratio legis* delle due norme può essere individuata confrontando le loro finalità. Mentre l'art. 1339 c.c. ha una funzione integrativa della volontà delle parti (4), l'articolo 1419, 2° comma, c.c., ha la funzione di limitare gli effetti della dichiarazione di nullità del contratto, funzione questa che si inquadra nel principio di conservazione del negozio giuridico (5).

Per individuare quando la nullità delle singole clausole possa comportare la nullità dell'intero contratto, si fa riferimento alla distinzione, tutt'altro che chiara, tra le clausole principali e le clausole accessorie (6).

Si ha la nullità totale quando il contratto è composto di una sola clausola oppure quando si tratta di una clausola inerente al contenuto del contratto (7) stesso, tanto da far pensare che in mancanza di quella clausola viziata di nullità le parti non avrebbero concluso il contratto (8).

Si ha invece la clausola accessoria quando il contratto risulta scindibile in diverse parti tra loro autonome; tale clausola viene introdotta per tutelare un interesse particolare. La definizione di clausola accessoria non è però così semplice, poiché può accadere che le parti abbiano considerato essenziale una clausola che astrattamente parlando, poteva essere anche un accessorio (9).

(5) Sul principio di conservazione del negozio giuridico la dottrina è unanime. Sul punto cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 1332; G. MIRABELLI, *op. cit.*, 333; F. MESSINEO *Dottrina generale del contratto*, Milano, 1998, 362 e 438. Per uno studio più approfondito cfr. M. TAMPONI, *Contributo all'esegesi dell'art. 1419 c.c.*, in Riv. trim. dir. e proc. civ., 1978, 105 e 483; R. SACCO, *La invalidità*, in *Tratt. dir. priv.* diretto da P. RESCIGNO, vol. X, 569. Cfr. G.B. FUNAIOLI, *Invalidità della volontà negoziale e conservazione del negozio giuridico*, in *Nuova riv. dir. comm.*, 1947-1948, 215; CRISCUOLI, *La nullità parziale del negozio giuridico*, Torino, 1959; A. FUSARO, *La nullità parziale*, in G. ALPA - M. BESSONE, *I contratti in generale*, vol. IV, I, in *Giur. sist. dir. civ. e comm.* fondata da V. BIGIAVI, Torino, s.d. ma 403; F. GALGANO, *op. cit.*, 282.

(6) N. GULLA, *op. cit.*, 243. Sul piano civilistico cfr. TOMMASINI, voce *Nullità* (dir. civ.), in *Enc. del dir.*, vol. XVIII, 902; M. TAMPONI, *op. cit.*, 145; F. MESSINEO, *Contratto* (estr. da *Enc. del dir.*, vol. IX, Milano, 1961, 38). DOSSETTO, *Autonomia contrattuale, clausole contrattuali principali ed accessorie, condizioni generali e particolari del contratto*, in Riv. dir. comm., 1950, 253.

La clausola, come risulta da varie norme del codice civile (artt. 1339, 1340, 1363, 1370, 1389, 1419, 1462) non riguarda la struttura del negozio giuridico ma le modalità inerenti all'esercizio dell'autonomia privata (cfr. F. SANTORO PASSARELLI, *Dottrine gen. dir. civ.*, Napoli, 1962, 191). Di conseguenza la distinzione tra clausole principali e clausole accessorie non è da confondere con la distinzione tra elementi essenziali ed elementi accidentali del negozio giuridico, distinzione inerente alla struttura ma non all'esercizio dei diritti derivanti dal negozio stesso, come avviene per le clausole siano esse imposte dalla legge (1339 c.c.) siano esse contemplate negli usi interpretativi (art. 1340 c.c.), siano esse ricollegabili alla volontà delle parti nell'esercizio dell'autonomia privata (art. 1322 c.c.). Tali clausole devono essere interpretate dal giudice secondo le modalità fissate dagli artt. 1362-1371, al fine di ricavare l'intento effettivo voluto dalle parti (cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario cit.*, 1210 e 1267).

(7) N. GULLA, *op. cit.*, 241; M. TAMPONI, *op. cit.*, 147; MESSINEO, *op. ult. cit.*, 38; G. MINERVINI, *op. cit.*, 386. Nella pratica l'individuazione della clausola principale deve tenere conto sia di un elemento oggettivo come la buona fede contrattuale, sia di un elemento soggettivo quale è la volontà delle parti. Cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 1339.

(8) L'accertamento della volontà potenziale richiede la prova della parte che è interessata a far valere la nullità. Cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 1333; Id., *Commentario breve al c.c. - Supplemento giurisprudenziale*, Milano, 1991, 1422; M. BIANCA, *op. cit.*, 600.

(9) M. TAMPONI, *op. cit.*, 151. Questo Autore ha infatti rilevato che la formulazione dell'art. 1419 potrebbe portare anche a valutazioni di carattere soggettivo.

Per decidere sulla presenza di una clausola accessoria occorre rifarsi all'intento delle parti ai fini di una valutazione oggettiva del contratto (10) il che si distingue da una volontà effettiva ricavabile da elementi di indole sociologica (11).

Si tratta non tanto di accertare un dato di carattere psicologico, quanto un dato di carattere obiettivo che si può ricavare dalla buona fede contrattuale (artt. 1337, 1366, 1375 c.c.), principio che, come vedremo, può avere rilievo nella interpretazione e nell'esecuzione dei contratti (12).

Una volta accertato che la nullità è una sanzione che colpisce il contratto che ha un contenuto in contrasto con una norma integrativa (art. 1418 c.c.), la portata dell'art. 1339 risulta limitata alla sostituzione di clausole secondarie che, comunque, hanno un contenuto fissato dalla legge (13).

2. - A questo punto si tratta di vedere come la normativa civilistica sulla invalidità trovi applicazione nell'ambito del contratto di affitto di fondi rustici.

Un primo problema riguarda la sanzione da applicare alle convenzioni fissate dalle parti senza l'intervento delle associazioni professionali agricole (A.P.A.). A questo proposito occorre inquadrare la problematica anche nello sviluppo storico dall'art. 23, ultimo comma della l. 11 febbraio 1971, n. 11 agli artt. 45, 46, e 58 della legge n. 203 del 1982.

Preliminarmente occorre osservare che la legge n. 203 ult. cit. non ha inteso ripristinare l'autonomia privata in tema di contratti agrari (14). Infatti la legge n. 203 se da un lato ha portato a termine il movimento verso la tipizzazione dei contratti agrari, dall'altro ha inteso fornire mediante l'intervento delle organizzazioni professionali uno strumento giuridico per evitare le conseguenze di una disciplina troppo rigida del contratto, disciplina che potrebbe compromettere la stessa sopravvivenza del contratto di affitto (15).

L'intervento delle A.P.A. non è senza limiti, se si riflette al contenuto dell'art. 45, 2° comma della legge n. 203 che considera immeritevoli di tutela i contratti associativi dei tipi tradizionali della mezzadria, della colonia e della compartecipazione (16).

La sanzione che era applicabile alle rinunce e alle transazioni dei diritti senza l'intervento delle A.P.A. secondo l'art. 23 della legge n. 11 del 1971 era l'annullabilità che si ricollegava all'art. 2113 c.c. che intendeva proteggere l'affittuario quale contraente più debole (17). Tale opinione è ormai superata dalla legge n. 203 che supera la concezione

laboristica tenendo presente che il contratto di affitto è uno strumento per promuovere l'esercizio dell'impresa (18).

Nell'art. 58, 1° comma della legge n. 203 del 1982 che ha una funzione molto più ampia delle rinunzie e transazioni dell'affittuario, di cui all'art. 23 legge n. 11 del 1971, si parla per le convenzioni in deroga compiute senza l'assistenza delle A.P.A. di nullità di pieno diritto rilevabili di ufficio anche dal Giudice (19).

Si manifesta quindi nella legge n. 203 un sistema binario delle fonti in tema di contratti agrari: la legge e l'esercizio dell'autonomia privata assistita (20).

L'intervento delle A.P.A. comporta che le norme contenute nella legge n. 203 non sono imperative, in quanto la legge prevede lo strumento giuridico per derogarli.

Si possono così dedurre le seguenti conclusioni:

a) la sanzione della nullità dipende da un contrasto del negozio giuridico a norme imperative può essere evitata quando la legge dispone diversamente (21);

b) l'applicabilità dell'art. 1419, 2° comma, c.c. fa riferimento a norme imperative che sostituiscono singole clausole del contratto;

c) non esiste alcun altro mezzo per ricollegare l'efficacia giuridica di un accordo in deroga senza l'assistenza delle A.P.A.;

d) l'eventuale detenzione del fondo da parte di un affittuario non può avere rilevanza neppure sotto forma di rapporto di fatto, il quale da un punto di vista generale ha carattere eccezionale (22).

3. - Un secondo problema strettamente connesso al primo è stato avvertito dai giudici teramani, i quali si sono domandati se fosse ammissibile sostituire la clausola invalida di un contratto di affitto viziato di nullità ai sensi dell'art. 45 della legge 203 del 1982 con il contenuto di una norma imperativa della legge in questione.

La questione è molto complessa in quanto coinvolge problemi di diritto costituzionale e di diritto del lavoro che sono inerenti al fondamento e all'efficacia dell'autonomia privata assistita secondo la denominazione ricorrente nei convegni fiorentini del 1990 e del 1991.

Sul piano costituzionale non si può parlare di un esercizio di delega legislativa anche se gli accordi vengono presi attraverso le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale (art. 45, 1° comma legge 203 del 1982) (23). Si tratterebbe infatti di una delega

(10) G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 1333.

(11) TOMMASINI, *op. cit.*, 903. La nullità del contratto non è un concetto di carattere soggettivo, ma si riferisce all'assetto complessivo. Cfr. MANTOVANI - P. ZATTI, in *Comm. al cc.*, diretto da P. CENDOM, vol. IV, Torino, 1991, 733.

(12) N. GULLA, *op. cit.* Risulta vietato qualsiasi controllo di conformità tra il voluto (o ciò che si sarebbe voluto) e l'effetto previsto dalla legge. Cfr. R. SACCO, in *Tratt. dir. priv.*, diretto da RESCIGNO, vol. X, 571.

(13) G. MURGIDA, *op. cit.*, 469; cfr. inoltre A. GERMANÒ, *L'integrazione delle lacune sui contratti agrari in deroga*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, I, 40.

(14) Cfr. i numerosi contributi riportati nel volume *Autonomia privata e autonomia collettiva nei contratti agrari (art. 45 l. 3 maggio 1982, n. 203)* - Atti del convegno di Firenze 22-24 novembre 1990, Milano, 1992 e nel volume *Dopo il primo convegno sull'articolo 45 legge n. 203 del 1982* - Atti del convegno di Firenze, 14-15 giugno 1991, cit.

(15) La scelta verso le organizzazioni professionali di categoria è motivata dalla necessità che l'accordo in deroga debba tenere conto degli opposti interessi in gioco. Non è pertanto valido il contratto stipulato alla presenza di una sola organizzazione, ma occorre la presenza delle opposte organizzazioni, dei concedenti e degli affittuari. Cfr. D. CALABRESE, *I patti agrari*, Padova, 1994, 185; M. GIUFFRIDA, *Accordi in deroga e rilevanza delle organizzazioni professionali di categoria*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, 302; S. MASINI, *Sulla contrapposizione politica delle organizzazioni professionali agricole nella formulazione degli accordi individuali in deroga*, in questa Riv., 1995, 560; Id., *Sulla pluralità sindacale nell'assistenza per la stipulazione degli accordi in deroga*, *ivi*, 1994, 636.

(16) A. ZIMATORE, *I confini dell'autonomia privata assistita nella disciplina dei rapporti agrari*, in E. CASADEI - A. GERMANÒ, *Autonomia privata e assistita e autonomia collettiva*, 795. Id., *Il divieto e le eccezioni (ancora sul secondo comma dell'art. 45 legge 203)*, in E. CASADEI - A. GERMANÒ, *Dopo il primo conv. sull'art. 45 cit.*, 103; M. GOLDONI, *Autonomia privata e limitata e autonomia privata assistita*, in *Autonomia privata assistita*, cit., 99.

(17) Sul punto cfr. A. JANNARELLI, *La funzione conciliativa fuori dal processo e nel processo*, in *Autonomia privata assistita* cit., 114; A. VINCENZI, *Dall'art. 23 legge n. 11 del 1971 all'art. 45 legge n. 203 del 1982*, *ibid.*

(18) *Contributo allo studio dell'art. 45 della Legge n. 203 del 1982*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 193; G. GIUFFRIDA, *Dall'art. 23 della Legge n. 11/71 all'art. 45 della legge 203/82*, in *Autonomia privata assistita* cit., 27; A. GERMANÒ, in E. ROMAGNOLI - A. GERMANÒ, *Affitto di fondi rustici, Affitto a coltivatore diretto*, in *Commentario al c.c. SCIALOJA BRANCA*, Bologna - Roma, 1990, 135; D. CALABRESE, *I patti agrari - Lineamenti dottrinali e giurisprudenziali delle leggi n. 203/1982-e 29/1990*, Padova, 1999, 188; L. COSTATO, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1982, 1500 (sub art. 45).

Per l'abrogazione dell'art. 23 legge n. 11 del 1971, cfr. P. RECCHI, *Commento all'articolo 58*, in C.A. GRAZIANI - P. RECCHI - L. FRANCARIO, *La riforma dei contratti agrari - Commentario alla legge 3 maggio 1982*, Napoli, 1982, 471.

(19) A. VINCENZI, *op. cit.*, 280; L. COSTATO in L. COSTATO, *Tratt. breve di dir. agr. it. e comunit.*, Padova, 1997, 202; G. GIUFFRIDA, *op. cit.*, 36.

(20) Sul punto cfr. A. JANNARELLI, *La funzione conciliativa fuori dal processo e nel processo*, in *Autonomia privata assistita*, cit., 126; E. CASADEI, *Il nuovo diritto dei contratti agrari (accordi derogatori individuali e collettivi ex art. 45 della legge 3 maggio 1982 n. 203)* - *Relazione di sintesi*, in *Autonomia privata assistita* cit., 402.

(21) N. GULLA, *op. cit.*, 241.

(22) Cfr. L. RICCA, *Sui cosiddetti rapporti contrattuali di fatto*, Milano, 1965.

(23) G. CASAROTTO, *Rapporti tra accordi collettivi e accordi individuali in deroga*, in *Autonomia privata assistita* cit., 237 e in particolare 241. È opportuno ricordare che G. Casarotto è contrario alla concezione dirigitica e verticistica nel nome di una omogeneità degli accordi collettivi facenti capo alle associazioni. In altre parole si nega un vincolo di gerarchia tra l'accordo collettivo e l'accordo individuale.

un pò strana, in quanto associazioni private finiscono per esercitare una funzione normativa di carattere collettivo.

Sul piano del diritto del lavoro, anche se è innegabile una certa affinità tra gli accordi in deroga e i contratti collettivi di lavoro (24) permangono differenze strutturali evidenti. Infatti mentre il contratto collettivo di lavoro quale strumento idoneo a mediare tra opposti interessi di categoria (25), l'accordo in deroga non elimina l'autonomia privata, ma la subordina praticamente agli interessi collettivi (26). Ne deriva che mentre il contenuto del contratto collettivo si inserisce automaticamente nel contratto individuale, non altrimenti può dirsi per gli accordi in deroga che hanno una funzione di *deregulation* rispetto alla normativa legale (27).

La questione decisa dai giudici di Teramo trova eco nelle giurisprudenze della Corte di cassazione la quale ha tuttavia manifestato incertezze in ordine alla sostituzione di norme imperative in quei contratti di affitto conclusi senza l'intervento delle A.P.A.

Mentre la sentenza n. 7177 del 1997 della Corte di cassazione accoglieva la soluzione positiva (28), la sentenza n. 787 del 1995 si pronunciava per la tesi opposta riferendosi al testo dell'art. 58 della legge n. 203 del 1982 che parlava di nullità di pieno diritto (29).

4. - Il principio contenuto nella seconda massima si inquadra nella disciplina della condanna generica *ex art. 278 c.p.c.* Questa massima riguarda la facoltà del giudice che abbia accertato il fondamento del diritto soggettivo in contestazione (il c.d. *an debeatur*), di rinviare in separata sede l'accertamento del contenuto economico del diritto stesso (il cosiddetto *quantum debeatur*). Il rinvio di ufficio è sufficientemente motivato dal contenuto della domanda dell'autore il quale aveva chiesto sia l'*an* che il *quantum debeatur* (30).

Gli effetti della condanna generica, di cui all'art. 278 c.p.c. fanno sentire la loro influenza sulla prova e sul contenuto della discussione, in quanto le prove raccolte nel giudizio sull'*an debeatur* sono intangibili nel successivo giudizio diretto alla definizione del *quantum* (31). Infine l'*an debeatur* non può essere oggetto di discussione nei successivi gradi del processo, poiché la condanna generica anche se non costituisce un titolo esecutivo ha una sua precettività in quanto consente al creditore di costituire sui beni del debitore una ipoteca legale (art. 818 c.c.) (32).

Luigi Tortolini

(24) E. GHERA, *Accordi collettivi in agricoltura e contrattazione collettiva nei rapporti di lavoro, in Autonomia privata assistita*, cit., 221. Secondo questo autore dovrebbe essere superata la concezione esclusivamente ideologica secondo la quale l'affittuario sarebbe il contraente più debole in base alla necessità dello sviluppo economico (*op. cit.*, 214).

(25) F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di dir. lav.*, Napoli, 1981, 42 s.

(26) Si dice infatti che le associazioni collettive hanno il dovere di esercitare la propria influenza in ordine alla composizione di interessi che si manifestano nelle controversie individuali. Cfr. E. GHERA, *op. cit.*, 231. È stato usato l'avverbio «praticamente» per sottolineare che l'influenza del contratto collettivo sul contratto individuale è implicitamente un dato di fatto che lo distingue dai contratti collettivi dell'epoca del regime corporativo.

(27) G. CASAROTTO, *op. cit.*, 249.

(28) Cass. 2 agosto 1997, n. 7177, in questa Riv., 1998, 479, in *Nuovo dir. agr.*, 1997, 409 con nota di P. RECCHI.

(29) Cass. 12 gennaio 1995, n. 287, cit.

(30) Sul punto cfr. per tutti F. CARPI - V. COLESANTI - N. TARUFFO, *Comm. breve al cod. di proc. civ.*, Padova, 1988, 437 e in particolare, 439; S. SATTA, *Dir. proc. civ.*, X ediz. agg. da C. PUNZI, Padova, 1987, 370; L. MONTESANO, voce *Condanna: I, Dir. proc. civ.*, vol. VII, Roma, 1989; A. PROTOPISANI, *Lezioni di dir. proc. civ.*, Napoli, 1996, 184. La sentenza di condanna generica non si riduce solo ad un accertamento, ma a un contenuto percettivo che si manifesta nel potere di iscrivere ipoteca giudiziale ai sensi dell'art. 2818 c.c.

(31) F. CARPI - V. COLESANTI - M. TARUFFO, *op. cit.*, 439; L. MONTESANO, *op. cit.*, 4.

(32) A. PROTOPISANI, *op. cit.*, 135; S. SATTA, *op. cit.*, 361; F. CARPI - V. COLESANTI - M. TARUFFO, *op. cit.*, 437.

Trib. Terni - 23-11-1999 - Santoloci, giud. unico - Bernardini, imp.

Acque - Tutela dall'inquinamento - Acque meteoriche - Col dilavamento di area soggetta ad attività produttive divengono scarico - Autorizzazione - Necessità. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 2, lett. b)

Le acque meteoriche e di dilavamento non sono in se stesse considerate «scarico» nel concetto previsto e delineato formalmente dall'art. 2, lett. bb) del d.lgs. n. 152/99. Pur tuttavia se un'acqua meteorica va a «lavare», anche se in modo non preordinato e sistematico (quindi discontinuo), un'area soggetta ad attività produttive anche passive, e trasporta con sé elementi residuali di tale attività, cessa la natura pura e semplice di acqua meteorica e l'acqua diventa in qualche modo uno scarico vero e proprio e quindi va assoggettato naturalmente alla disciplina degli «scarichi» e quindi soggetta ad autorizzazione. In tal caso, infatti, l'acqua perde la caratteristica unica ed esclusiva di acqua meteorica ma va a fondersi con gli elementi reflui (sistematici o episodici) dell'azienda, fungendo da vettore improprio per la convogliabilità diretta verso il corpo ricettore (1).

(Omissis). - Sussiste dunque, a livello di fatto nel caso di specie, una situazione di topografia strutturale del sito specifico a livello aziendale caratterizzata da un piazzale ove sono ubicati gli impianti di rifornimento gasolio (ed altro) per i mezzi con indirizzamento delle acque dal piazzale stesso verso canalizzazione immessa direttamente su corpo idrico esterno ricettore. Certamente su tale piazzale si operano rifornimenti e connesse operazioni di ordinaria manutenzione dei mezzi; verosimilmente vengono effettuati anche lavaggi veloci di parti di automezzi (come accade di regola presso ogni distributore in relazione ad esempio ai vetri, ai riversamenti eccessivi di gasolio sul mezzo e per terra, alla ripulitura di parti in quel momento particolarmente sporche). Non avrebbe altrimenti senso la presenza fissa di un tubo di gomma collegato ad un rubinetto in funzione di «pompa». Le acque piovane che interessano detto piazzale vanno inevitabilmente ad interconnettersi con tali elementi. Ancora è verosimile in via logico-induttiva (anche se non totalmente dimostrato in sede istruttoria) che parte delle acque del lavaggio vero e proprio dei mezzi aziendali, ubicato in via limitrofa, vanno a rilevarsi in detto piazzale perché la griglia a livello terra può non riuscire sempre a contenere le acque conseguenti (è fatto di comune esperienza che in genere presso ogni impianto di lavaggio, anche di modeste dimensioni come quelli comuni presso distributori, laddove il lavaggio avvenga con la «lancia» a mano anziché nel ciclo chiuso meccanizzato, il livello abbondante e violento del getto d'acqua supera spesso la griglia di raccolta e si spande oltre).

In punto di diritto, osserva il Giudice che il caso di specie va inquadrato ed esaminato alla luce della nuova normativa dettata dal d.lgs. n. 152/99 in materia di scarichi ed inquinamento idrico, con particolare riferimento alla disciplina delle acque meteoriche e di dilavamento in relazione al concetto di «scarico» (ed alla conseguente necessità o meno di autorizzazione).

Per meglio cristallizzare la fattispecie, va operata una premessa di fondo che individui con esattezza il concetto di «scarico» in senso giuridico-formale entro il contesto della normativa di settore.

L'art. 2 del decreto 152, alla lett. bb) riporta la seguente traccia di definizione: «qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti dall'articolo 40».

Il concetto di scarico appare nozione assolutamente fondamentale e prioritaria per l'esatta comprensione della fattispecie per cui è processo. Va sottolineato che ai fini giuridici, e in particolare ai fini dell'applicazione della normativa specifica di settore, non è «scarico» tutto ciò che nel gergo comune e nel linguaggio ordinario intendiamo come scarico. Infatti i due concetti non sempre, e anzi molto spesso non coincidono. Prendiamo ad esempio lo scarico del camper. In altre parole, noi nel nostro linguaggio comune indichiamo comunemente come scarico l'azione del camperista che apre la valvola delle acque nere del veicolo e le riversa su un prato (o un altro sito). In realtà tale attività non rappresenta uno «scarico» in senso giuridico nell'ottica del decreto legislativo 152/99. È dunque assolutamente importante e prioritario

chiarire e delineare assolutamente quale è il confine dello «scarico» così come delineato dal decreto legislativo di settore.

Va ricordato e sottolineato che lo «scarico» rappresenta pur sempre una sottospecie della più vasta materia indicata come «rifiuti liquidi» disciplinata in modo trasversale dal d.lgs. n. 22/97. Quest'ultimo decreto nel presentarsi come normativa quadro anche su tale specifico aspetto (oltre che sugli altri tipi di rifiuti) prevede, poi, che laddove il rifiuto liquido sia un'acqua di scarico [art. 8, punto 1, lett. e)], viene derogata la disciplina generale con rinvio alla normativa specifica di settore (d.lgs. 152/99). Se lo scarico che abbiamo di fronte non è «scarico» in senso tecnico, giuridico e formale (così come delineato dal decreto 152/99) le ipotesi sono due: o restiamo nell'ambito disciplinare del d.lgs. 22/97 come concettualità generale di rifiuto liquido oppure, in alternativa, potrebbe trattarsi di un qualcosa inesistente ai fini della regolamentazione specifica di settore (eventualmente potrebbe trattarsi di altre attività disciplinate da diverse normative o affatto disciplinate ed irrilevanti ai fini giuridici come sostiene nel caso di specie la difesa che contesta alla radice il concetto di «scarico» in senso formale).

Vediamo dunque che cosa è lo «scarico» delineato dal d.lgs. 152/99; e per tale individuazione dovremo attenerci esclusivamente e strettamente dentro la virgolettatura sancita dallo stesso decreto.

Un esame attento della definizione ci porta in primo luogo a rilevare il concetto della «immissione diretta». In realtà il concetto del convogliamento diretto delle acque reflue dalla fonte di produzione delle stesse fino al corpo ricettore, senza che sia spezzato questo convogliamento continuo, rappresenta l'asse portante ed assolutamente preliminare di tutto l'impianto normativo del decreto. Quindi, la specificazione della immissione diretta non va sottovalutata ma va anzi letta come primaria componente genetica della definizione stessa. Laddove l'immissione non risultasse diretta ma fosse «indiretta», non si avrebbe uno «scarico indiretto» bensì un «non scarico». In altre parole, laddove l'immediatezza della convogliabilità e cioè il percorso diretto fosse spezzato in qualche modo nella sua linea funzionale, cessa totalmente ed integralmente la nozione di «scarico». Non si avrà più quindi una sottospecie di scarico, uno scarico particolare, uno «scarico indiretto» come si era argomentato vigente la precedente legge n. 319/76 bensì puramente e semplicemente non si entra affatto nella definizione di «scarico». Quindi, non una sottopotesi di scarico o uno scarico particolare ma, questo va sottolineato e ribadito, una entità che esula dal concetto di «scarico».

E questo è assolutamente importante e pregiudiziale anche in relazione ai concetti legislativi al confine tra rifiuto liquido e scarico, in relazione al parallelo tra d.lgs. n. 22/97 e d.lgs. n. 152/99. Infatti il «non scarico» (che corrisponde all'ex «scarico indiretto» della precedente normativa) va semplicemente a essere ricompreso nel comune concetto di «rifiuto liquido» e resta dunque sotto l'impianto di regolamentazione del decreto Ronchi sui rifiuti e non entra assolutamente dentro la gestione normativa del decreto n. 152/99.

Ulteriore passaggio importantissimo della definizione formale di scarico è rappresentato dalla frase «acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili». Quest'ultimo concetto («convogliabili») può essere riferito a quelle sostanze che, superato lo stato della liquidità e della semiliquidità in senso stretto, pur avvicinandosi allo stato fortemente fangoso, conservavano ancora una propria forza di convogliabilità e quindi di scivolo autonomo nella ideale condotta dello scarico per propria forza inerziale.

Là definizione di «scarico» individua poi i corpi ricettori «nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria».

Altro passaggio importante che leggiamo nella nozione di «scarico» è la concettualità delineata dalla frase «indipendentemente» dalla natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione». Tale specificazione, apparentemente superflua ma in realtà fortemente significativa a livello di principio generale, racchiude in sé un passaggio importante nel delineare la fisionomia generale dello scarico. Infatti, questa specificazione di definizione normativa ci conferma, e forse, viste le polemiche tracciate sul punto vigente la pregressa normativa, era necessaria, che scarico non è sinonimo di «scarico inquinante».

Infatti, uno scarico è tale anche se non è formalmente e/o sostanzialmente inquinante. Lo scarico è scarico in senso stretto, in modo assolutamente indipendente dalla portata o potenzialità

reale o supposta di inquinamento che può porre in essere. Dunque, per astrazione teorica, anche uno scarico di acque pulitissime che non contengano alcun elemento «inquinante» in senso stretto, è soggetto comunque alla disciplina regolamentativa dettata dalla normativa di settore che prescinde ed astrae dalla fisionomia di inquinamento potenziale apportata o connessa fisiologicamente allo stesso scarico. Detto scarico, naturalmente, dopo essere stato reso riconoscibile e visibile alla pubblica amministrazione mediante l'identificazione autorizzatoria a diversi livelli, così come poi tracciata dallo stesso decreto, non deve naturalmente essere «inquinante».

L'art. 2 alla lett. cc) prevede una definizione conseguente e coerente con quella appena esposta di scarico e cioè delinea la concettualità di «acque di scarico» definendole come «tutte le acque reflue provenienti da uno scarico». A qualcuno tale specificazione potrebbe anche apparire pleonastica o comunque inutile e sottintesa, ma attese sempre le vivaci conflittualità dottrinarie e giurisprudenziali emerse e registrate su tale specifico passaggio vigente la pregressa legge 319/76 (e le maliziose interpretazioni che si sono innestate su tale specifico aspetto), la specificazione appare quanto mai opportuna e chiude completamente il contesto dell'architettura costitutiva dello scarico in senso lato laddove la definizione delle lettere *sub bb)* e *sub cc)* rendono un quadro assolutamente esaustivo di quello che è il concetto sinergico in questione.

Dunque consegue, sulla base di tale costruzione, che «scarico» in senso formale per la normativa di settore non è solo la struttura tipizzata dall'azienda e funzionalmente destinata a tale scopo ma ogni altra realtà, anche non ufficialmente canalizzata e destinata in via dichiarata ed essere uno scarico, ma che ove vada ad essere caratterizzata dai connotati costitutivi sopra espressi diventa oggettivamente uno «scarico» (anche se l'azienda tende a non ritenerlo di fatto tale ...) e quindi resta soggetto obbligatoriamente agli obblighi di legge (ivi inclusi quelli autorizzatori).

Ora, nel contesto del decreto 152 lo scarico delle acque meteoriche e di dilavamento non è soggetto alla disciplina tecnica e giuridica dello «scarico» in senso formale. Si tratta, in altre parole, di un «non scarico» nell'ottica sempre formale del decreto. Ma il punto fondamentale è: quando un riversamento di acque meteoriche e di dilavamento resta puramente e semplicemente tale e quando invece, presentato in tale veste, cela invece in realtà uno «scarico» in senso sostanziale/formale perché è qualcosa in più e di diverso rispetto ad una semplice acqua meteorica e di dilavamento?

Sorge dunque il quesito: le acque meteoriche di dilavamento di piazzali di edifici che svolgono attività commerciali ed industriali e sui quali sono ubicate le attività di gestione dei rifiuti, a quale normativa sono soggette?

Su tale punto va fatta chiarezza in senso reale e concreto.

Le acque meteoriche sono, appunto, acque meteoriche e cioè acqua di pioggia che viene raccolta e convogliata da elementi strutturali artificiali e riversata su un corpo ricettore. Ma nascono come acqua di pioggia, giungono sul sito come acqua di pioggia e devono essere convogliate come acqua di pioggia. Solo acqua di pioggia.

Dunque, si deve intendere il concetto in senso lato perché se le acque meteoriche e di dilavamento restano puramente e semplicemente tali hanno un proprio sbocco naturale che esula dal contesto del regime amministrativo e tabellare previsto dal decreto 152/99 per lo scarico produttivo in senso proprio. Ma se le acque meteoriche in qualche modo vanno ad attingere e a confondersi con le attività produttive e quindi vengono in qualche modo in sinergia di composizione o comunque di riversamento comune con le acque di «scarico», in tal caso seguono la ordinaria regolamentazione per queste ultime, fermo restando il concetto assoluto preliminare del divieto di diluizione.

Quindi, appare pacifico in primo luogo che, comunque, le acque meteoriche e di dilavamento non potrebbero mai comunque essere utilizzate come diluizione impropria nello scarico ma dovrebbero sempre formalmente e sostanzialmente restare separate.

Ma è altrettanto chiaro che se, come nel caso di specie, un'acqua meteorica va a «lavare», anche se in modo non preordinato e sistematico (quindi discontinuo), un'area soggetta ad attività produttive anche passive, e trasporta con sé elementi residuali di tale attività, cessa la natura pura e semplice di acqua meteorica e l'acqua diventa in qualche modo uno scarico vero e proprio e quindi va assoggettato naturalmente alla disciplina degli «scarichi». E quindi soggetta ad autorizzazione.

In tal caso, infatti, l'acqua perde la caratteristica unica ed esclusiva di acqua meteorica ma va a fondersi con gli elementi reflui (sistematici o episodici) dell'azienda, fungendo da vettore improprio per la convogliabilità verso il corpo ricettore. Se poi, come nel caso di specie, non si tratta solo di acque meteoriche ma delle acque che provengono da un piazzale interno aziendale fortemente interconnesso con le attività cicliche dell'azienda stessa ed il liquido è rappresentato da acqua di fatto immessa artificialmente sul piazzale stesso con una «pompa» per lavare (anche se parzialmente) mezzi o parti di essi e, soprattutto, per lavare il piazzale stesso ripulendo dai residui di gasolio ed altro riversati dall'attività di rifornimento carburanti, consegue che tali acque sono reflue di «scarico» in senso stretto. Perché provengono da una fisiologia interna aziendale. Sono parte in linea globale del meccanismo commerciale/produttivo e dei servizi annessi.

Si tratta, nel caso di specie, di un'azienda che opera trasporti e quindi la fisiologia è nel trasporto e nei mezzi ad essa finalizzati. L'area di che trattasi non è un parcheggio passivo di mezzi di dipendenti (seppur interno all'area aziendale), bensì parte vitale ed essenziale del ciclo tipico dell'azienda stessa. Non si produce nulla, si opera la preparazione/ricovero/stazionamento/ripulitura/messa a punto/rifornimento dei mezzi. Ed il piazzale in questione è dunque il cuore del ciclo aziendale. Tutto ciò che da tale piazzale, così letto ed inquadrato, viene convogliato in quel canale specificamente costruito dal titolare (e da lui onestamente chiamato a verbale scarico per gergo comune ...) tramite le acque meteoriche e/o la «pompa» artificiale con acqua forzata è un refluo aziendale che trasporta e riversa i liquami prodotti nel cuore dell'attività dell'impresa. E dunque è «scarico» in senso formale.

Va infine osservato che a carico del prevenuto l'elemento soggettivo è *in re ipsa* e connesso direttamente alla classificazione della situazione di fatto rilevata come «scarico» in senso formale giuridico. Non si è trattato, dunque di un riversamento occasionale ma di uno «scarico» permanente seppur discontinuo. Dunque non può neppure ipotizzarsi una ipotesi di *culpa in vigilando* sul comportamento del dipendente (o più realisticamente: dei dipendenti) che ha «lavato» il piazzale del gasolio residuo contravvenendo a pretese disposizioni antitetiche. E questo in primo luogo perché la strutturazione topografica interna sopra descritta è fisiologicamente e naturalmente finalizzata a tale tipo di riversamento, in modo indipendente e fungibile dal singolo comportamento di un dipendente. E questo caratterizza lo «scarico» in senso stretto (permanente ma discontinuo). In secondo luogo non potrebbe, comunque, in ipotesi ritenersi un comportamento imprevedibile ed innaturale quello del dipendente che si trova nel piazzale in questione, in linea con l'impianto di rifornimento, il tubo dell'acqua collegato con il rubinetto e la canaletta già strutturalmente predisposta per far scorrere l'acqua del tubo stesso (oltre a quella meteorica). Evidentemente se il tubo è presente ed accessibile resta a disposizione logica del dipendente di passaggio per volontà, tacita o espressa, dell'azienda. E la canaletta fa corollario all'uso del getto d'acqua così predisposto. Il sistema è pertanto in via logico-induttiva usuale e di prassi.

(...) *Omissis* (...) Lo «scarico» in questione doveva essere autorizzato ed il prevenuto non ha provveduto in merito.

(*Omissis*)

(1) D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, pubblicato in *G.U.* 29 maggio 1999, n. 124. Sul punto, per un approfondito esame tecnico e giuridico della nuova normativa, si rinvia a FICCO P. - RIFICI R. - SANTOLOCI M., *La nuova tutela delle acque*, Milano, 1999, *passim*.

(2) Per lo scarico proveniente da insediamento produttivo, con superamento dei limiti tabellari previsti, era comminata la sanzione dell'arresto fino a un anno o dell'ammenda da lire 15 a lire 150 milioni, e, per il superamento dei limiti previsto per particolari sostanze tossiche, era comminata la sanzione dell'arresto da due mesi a due anni o dell'ammenda da lire 25 a lire 250 milioni, ai sensi dell'art. 21, commi 3 e 4 della legge Merli.

A tal proposito è significativo notare che la pena alternativa è ora sostituita dalla pena congiunta, in modo da escludere l'ammissibilità dell'estinzione del reato tramite la procedura di oblazione prevista dall'art. 162 *bis* c.p.

(3) Lo scarico da insediamento produttivo senza autorizzazione era sottoposto, dall'art. 21, comma 1 della legge Merli, alla sanzione dell'arresto da due mesi a due anni o all'ammenda da 500 mila a 10 milioni di lire. Il parallelo scarico di acque reflue industriali in mancanza di autorizzazione è sanzionato, da parte dell'art. 59, comma 1, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152,

(1) SCARICO ABUSIVO DI ACQUE METEORICHE. *PLUVIAE IN DUCTU AQUARUM*.

La rilevanza dello scarico abusivo di acque è stata recentemente rivisitata dal legislatore con il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (1), che ha riletto la l. 10 maggio 1976, n. 319 (c.d. «Legge Merli») e gran parte della disciplina ad essa collegata, fra cui il d.l. 17 marzo 1995, n. 79, convertito in l. 17 maggio 1995, n. 172, con effetto depenalizzante, tra le altre, nei confronti della condotta di chi, salvo che il fatto costituisca reato, apre o comunque effettua scarichi od immissioni occasionali superando soglie predefinite (2) o senza autorizzazione (3) (artt. 31, comma 1, 45, comma 1, e 54, nn. 1 e 2, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152).

Il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 concentra la propria attenzione sulla tutela della qualità del corpo idrico recettore, mediante la considerazione di tutti gli elementi che ne determinano la qualità finale. È stata quindi abbandonata la tradizionale distinzione tra *scarichi da insediamenti produttivi* e *scarichi da insediamenti civili*, sostituita con quella di *scarichi di acque reflue industriali* e *scarichi di acque reflue domestiche*, e, parallelamente a ciò, i reati previsti *ex art. 59*, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, riguardano espressamente gli scarichi di «acque reflue industriali», passandosi, così, rispetto all'previgente normativa, da una distinzione per tipi di insediamento ad una più efficace distinzione per tipi di acque di scarico. Si sono, infine, differenziati gli scarichi in relazione al luogo di immissione: acque superficiali, suolo, sottosuolo e reti fognarie.

Sul concetto di scarico (4), come *species* del più vasto *genus* dei «rifiuti liquidi» di cui al d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 [art. 8, punto 1, lett. e)], la giurisprudenza è costantemente orientata ad accogliere una nozione assai ampia dello stesso. «La nozione di scarico comprende», infatti, «qualsiasi attività di svasamento o di deposizione di rifiuti, indipendentemente dal modo nel quale avvenga, diretto od indiretto, dalla sua episodicità, dallo stato liquido o solido dei rifiuti e indipendentemente dal luogo, ossia in acque superficiali o sotterranee, interne o marine, pubbliche o private, sul suolo o sottosuolo» (5).

Lo scarico abusivo si realizza quando lo stesso, senza il rispetto delle autorizzazioni, termina in un corpo ricettore in modo diretto od indiretto o quando il refluo, passato in una vasca o pozzo a «tenuta stagna» abilitata, si immetta in uno dei corpi ricettori vietati: a) in seguito ad una perdita o travaso (c.d. *percolamento*) dal contenitore o b) per successiva immissione, compiuta dal suo stesso produttore in modo diretto o per mezzo di un terzo.

Già le affermazioni della S.C. (6) per cui «la norma di cui all'art. 21 – della precedente l. 10 maggio 1976, n. 319, n.d.r. – (...) si applica a qualsiasi scarico, anche singolo e occasio-

con la medesima pena detentiva alternativamente dell'ammenda da lire 2 a lire 15 milioni di lire.

(4) Sulla rilevanza penale del refluo abusivo, si rinvia a: MASI A., *La rilevanza penale del refluo abusivo*, in questa Riv., n. 7/8, 1999, 437.

Sull'equivalenza tra i termini «scarico» e «smaltimento» di liquami si rinvia a MAZZA M., *Sullo scarico e smaltimento di liquami*, in *Giur. agr. it.*, 1988, nn. 7-8, 432 e ss. Il chiaro autore richiama una preziosa bibliografia sull'argomento: AMENDOLA G., *Smaltimento di rifiuti e legge penale*, Napoli, 1985; SANNA M., *La nuova normativa per lo smaltimento dei rifiuti*, Roma, 1983; LEWANSKY R., *Il controllo dell'inquinamento delle acque: l'attuazione di una politica pubblica*, Milano, 1986; GIAMPIETRO F. e P., *Commento alla legge sull'inquinamento delle acque e del suolo*, Milano, 1981; GIAMPIETRO P., *Scarichi idrici e rifiuti solidi*, Milano, 1984; BRICOLA F., *Aspetti penalistici degli inquinamenti. Profili penali* (Atti del V Simposio di studi di diritto e procedura penale, Como, 1971), Milano, 1974; SALVIA F., *L'inquinamento. Profili pubblicistici*, Padova, 1984.

(5) Cass. 24 novembre 1987, n. 2086, in *Riv. pen. econ.*, 1989, n. 1, 35.

(6) Cass. 9 luglio 1996, n. 6954, Paggiu, in questa Riv., 1997, n. 9, 517.

nale, non inerente, cioè, ad una tipologia produttiva, poiché anche uno scarico singolo o sporadico può provocare quegli effetti ambientali negativi che la norma in esame punisce; né l'impossibilità della previa autorizzazione sottrae lo scarico occasionale all'ipotesi di cui all'art. 21 (...), poiché la punibilità sussiste per il fatto in sé dello scarico effettuato al di fuori del limite normativo, costituito dalla previa autorizzazione» incontravano, però, critiche nella dottrina (7) ed in pronunce della stessa giurisprudenza di legittimità (8). Più in particolare, si sottolineava come l'autorizzazione amministrativa per lo scarico fosse richiesta dalla legge per qualsiasi versamento di reflui «purché le modalità e la frequenza con cui avvengono denotino la sussistenza di un ciclo produttivo avente come risultato l'alterazione delle zone interessate dal predetto sversamento» (9), mentre la loro occasionalità avrebbe dovuto coincidere con situazioni «che rendono impossibile l'osservanza del dovere di vigilanza (...)» o con «accadimenti imprevedibili idonei ad escludere il nesso causale tra la condotta e l'evento» (10).

Per lo scarico da insediamento produttivo e di acque reflue industriali (11) e relativamente alla fattispecie concreta di acque meteoriche mischiate con quelle che provengono da un piazzale interno aziendale nello svolgimento di ciclici lavaggi di mezzi, con reflui intimamente connessi alle attività ordinarie dell'impresa, le «immissioni occasionali» sono parificate allo scarico vero e proprio. È necessario verificare, quindi, se l'ipotesi in esame si riferisca a tipologie di scarico non continuo, ma pur sempre sistematicamente collegati ad acque reflue industriali, ovvero a qualunque immissione occasionale che superi i limiti indicati, ancorché normalmente riconducibile a un tipo di scarico di acque diverse da quelle industriali. A quest'ultimo proposito è da notare che per giurisprudenza costante della Cassazione, a nulla vale sostenere l'assimilabilità delle acque non inerenti il ciclo produttivo dell'insediamento industriale alle acque dell'insediamento civile. La Suprema Corte ha colto in pieno la *ratio legis* della allora vigente normativa (che si perpetua *tout court* anche nella nuova), quando ribadisce che detta assimilabilità può essere dedotta solo dai risultati delle analisi, ed in assenza di queste, da nozioni di comune esperienza circa le caratteristiche degli scarichi e delle componenti chimico-fisiche dei reflui (12).

Sulla questione sembra quindi doversi optare per la soluzione che attribuisce all'espressione «ovvero da una immissione occasionale» il significato di qualunque tipo di acque derivanti dal ciclo produttivo, aventi caratteristiche tipiche di quelle dei reflui industriali e, quindi, anche

se provenienti dal lavaggio di aree esterne, come nel caso di specie (13). In questo caso, l'acqua perde la caratteristica unica ed esclusiva di acqua meteorica, perché si fonde con gli elementi reflui (sistematici od episodici) dell'azienda, fungendo da vettore improprio per la convogliabilità diretta verso il corpo ricettore.

Pertanto, è possibile sostenere che, anche ai fini della previgente normativa, è del tutto irrilevante che alle acque utilizzate nel ciclo produttivo siano mescolate anche quelle di altra natura, ma ricollegabili all'esercizio dell'impianto, perché solo quelle non riconducibili, neppure occasionalmente, a tale attività sono estranee al concetto di scarico. Ne consegue che in esso, tecnicamente, rientrano anche le acque dei servizi igienici dell'insediamento produttivo, che siano convogliate con quelle della produzione in un unico recapito.

Nell'attuale regolamentazione la condotta in questione va rubricata come scarico di acque reflue industriali, o immissione occasionale, che superi i valori limite fissati nelle tabelle allegate, ed è sanzionata con l'arresto fino a due anni unitamente all'ammenda da lire 5 a lire 50 milioni, mentre per particolari sostanze tossiche, l'ammenda spazia da lire 10 a lire 200 milioni, unitamente alla pena detentiva dell'arresto da sei mesi a tre anni, ai sensi dell'art. 59, comma 5 del decreto citato.

Va segnalato, inoltre, che il trattamento delle «acque di prima pioggia o di lavaggio delle aree esterne», secondo quanto adesso espressamente previsto dall'art. 39, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, può venir disciplinato dalle regioni, qualora vi sia rischio di deposizione di sostanze pericolose, riproponendo, riguardo al loro scarico abusivo, il problema della possibile integrazione della norma penale in bianco da parte di una *fons legis* di dignità inferiore a quella ordinaria (14).

Lo scarico abusivo *sub specie*, sanzionato come reato contravvenzionale, vede sussistere l'elemento soggettivo *in re ipsa* nella realizzazione di una condotta permanente (15) e di prassi, seppur discontinua, quindi cosciente, volontaria ed, almeno, colposa (art. 42, comma 4, c.p.). Quest'ultimo paradigma di colpevolezza nel caso concreto non sarà verificabile tanto come violazione della norma (c.d. colpa specifica), ma come individuazione di una fattispecie concreta realizzata con *imperizia* – senza il rispetto delle *legis artis* – o, meglio, con *imprudenza*, in dispregio delle regole dell'esperienza del vivere rispettoso di chi e di ciò che ci circonda, non scusabile per nessun tipo di *buona fede* (16).

(7) MAZZA F., *Accumulo di liquami in vasche e destinazione allo scarico*, nota a Cass. 17 gennaio 1996, n. 479, Bellini, in questa Riv., 1996, n. 11, 700; LAMANTEA G., *La tutela penale dell'inquinamento da scarico episodico od occasionale*, nota alla citata Cass. 9 luglio 1996, n. 6954.

(8) Cass. 31 maggio 1995, n. 6382, Mansi, in questa Riv., 1997, 76.

(9) MAZZA F., *cit.*, 701; LAMANTEA G., *cit.*, 519, richiama a sostegno il fatto che la vecchia legge Merli, già anche successivamente alle riforme introdotte dal d.l. 17 marzo 1995, n. 79 (convertito nella l. 17 maggio 1995, n. 172), nel riferirsi agli scarichi non utilizza mai il singolare «scarico»; così, la stessa giurisprudenza (Cass. 3 dicembre 1993, in *Cass. pen.*, 1995, 1043) applica la norma sanzionatoria di cui all'art. 21 della abrogata legge Merli ai titolari o responsabili di scarichi da insediamenti produttivi o civili o ad essi equiparati.

(10) Cass. 22 giugno 1996, n. 6264, in *Cassazione Ambiente*, n. 4, 1996, 49.

(11) Bocci, *Scarico da insediamento produttivo e scarico di acque reflue industriali. Note in margine alla successione di leggi sulla tutela delle acque dall'inquinamento*, nota a Cass. 10 febbraio 1999, n. 1666, Bolognini, in corso di pubblicazione su questa Riv.

(12) Cass. 20 marzo 1998, n. 2148, Peli, in questa Riv., 1998, 638 e, in senso conforme, Cass. 8 ottobre 1986, in *Mass. dec. pen.*, 1986, 174-378.

(13) Cass. 30 maggio 1984, n. 10048, in *Riv. pen.*, 1985, 717; Cass. 8 giugno 1984, n. 8401, in *Riv. pen.*, 1985, 570; Cass. 14 maggio 1995, n. 6382, Mansi, in questa Riv., 1997, 76.

(14) MARINI G., voce *Legge penale*, in *Noviss. dig. it.*, Appendice IV, Torino, 1983, 846 e ss.

(15) Da segnalare è la ritenuta natura *eventualmente permanente* di

questa figura contravvenzionale rispetto a quella *permanente* dei reati di stoccaggio di rifiuti e di gestione e realizzazione di discarica abusiva: Cass. 15 marzo 1994, n. 3112, Belloni, in questa Riv., 1996, 785; Cass. Sez. Un., 28 dicembre 1994, n. 12753, Zaccarelli, *ivi*, 1995, 642. A questo proposito, sembra che un'eccessiva frammentazione classificatoria dell'illecito in relazione al momento realizzativo della condotta ed a quello consumativo del reato non descriva fedelmente l'effettiva sua *fenomenologia*. Più in particolare, attesa l'indiscussa validità del *distinguo* dogmatico tra *reato istantaneo (uno actu perficitur)* e quello permanente (sfasamento tra momento della realizzazione e quello della consumazione), più scetticismo si matura di fronte alla distinzione tra *reati istantanei ad effetti permanenti* (in cui permangono gli effetti della condotta antiggiuridica) e *reati eventualmente permanenti* (capaci di realizzarsi ora con un singolo episodio, ora con una situazione perdurante nel tempo senza soluzione di continuità). Infatti, per entrambe queste categorie logiche è da condividersi la critica di autorevole dottrina che sottolinea l'inutilità logica di una categoria dogmatica quando la stessa riguarda situazioni passibili di ricomprendere la generalità delle manifestazioni antiggiuridiche: MARINI G., *Lineamenti del sistema penale*, Torino, 1993, 598. Infatti, la categoria logica ha un senso se, nel distinguere, aiuta a definire ed identificare, cioè se è *predicativa*, non se si pone semplicemente come apposizione, in via meramente esemplificativa o chiarificatrice.

(16) MILANA, *Una vexata questio: l'elemento soggettivo nelle contravvenzioni e la scusabilità dell'errore in buona fede*, in *Giust. pen.*, 1964, II, 300.

Né del resto sembra ravvisabile un'ipotetica *negligenza*, come semplice disattenzione, in un contesto sistematicamente apprestato alla consapevole realizzazione dello scarico abusivo di acqua, seppur meteorica, tant'è che forse l'ipotesi in oggetto è più verosimilmente dolosa, almeno nella volontà tacita od espressa dell'azienda di avvalersi di questo tipo di attività.

Nella motivazione della sentenza in esame si fa poi riferimento al tema della responsabilità dell'illecito in questione, escludendosi una *culpa in vigilando* dell'azienda «sul comportamento del dipendente (o più realisticamente: dei dipendenti) che ha "lavato" il piazzale dal gasolio residuo contravvenendo a pretese disposizioni antitetiche», dal momento che «non si è trattato (...) di un riversamento occasionale ma di uno "scarico" permanente seppur discontinuo». Per cui, anche in assenza, *sub specie*, di una delega completa e specifica di funzioni (essendo verosimilmente sorpreso nel sopralluogo un operaio od un ausiliario), la sanzione per il reato in questione coinvolge direttamente l'azienda – in nome del legale rappresentante – come ideatrice od, almeno, realizzatrice diretta del meccanismo antiggiuridico di utilizzo e scarico delle acque meteoriche, ed il dipendente di attività meramente esecutiva, almeno a titolo di concorso colposo (17).

Quanto al ruolo della sanzione penale, anche per lo scarico abusivo, ed in genere, per i reati contro l'ambiente si conferma la tendenza ad un processo di «privatizzazione» del presidio penale, limitando il vero effetto del ruolo di quest'ultimo alla pubblicità infamante del torto ed al travaglio dell'indagine e del processo che ne precedono il giudizio di rilevanza, mentre momento centrale dell'*exemplum* afflittivo e deterrente rimane il risarcimento del danno patrimoniale materiale, del danno morale e di quello biologico. In questo senso, anche il sistema introdotto dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, conferma questa *ratio* non solo nel prevedere all'art. 61 una circostanza attenuante «Nei confronti di chi, prima del giudizio penale o dell'ordinanza-ingiunzione, ha riparato interamente il danno», con una diminuzione delle sanzioni penali ed amministrative diminuite dalla metà a due terzi (principio di economicità dell'esercizio dell'azione penale), ma anche con quanto disposto al precedente art. 60: «Con la sentenza di condanna per i reati previsti nel presente decreto, o con la decisione emessa ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato al risarcimento del danno e all'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino di cui all'art. 58».

Questa previsione, interessante e valida garanzia di un pronto risarcimento nei confronti dei soggetti danneggiati da condotte lesive dell'integrità dell'ambiente, costituitisi parti civili già nel procedimento o nel processo (non ultime, le stesse associazioni ambientaliste), pone, come condizione del godimento della sospensione condizionale della pena (magari, già ridotta in seguito a patteggiamento) anche più concrete misure del risarcimento stesso, quali quelle ripristinatorie dello *status quo ante* dell'assetto e della qualità dei luoghi, attraverso un'efficace clausola «*solve et fruere*».

Alessandro Masi

T.R.G.A. Trentino - Alto Adige, Bolzano - 19-1-2000, n. 11 - Behmann Da Giau, pres.; Demattio, est. - B.M. (avv. Leiter e Kofler) c. Provincia Bolzano (avv. Silbernagal) e M.D. e altri (avv. Nicolussi Leck, Winkler e Schullian).

Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Presupposti per costituzione - Accertamento - Valutazione - Insindacabilità - Limiti.

Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Vincolo - Revoca - Consistenza patrimoniale - Valutazione - Immobili esterni al maso - Esclusione.

Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Vincolo - Revoca - Consistenza patrimoniale - Riduzione permanente - Necessità.

Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Vincolo - revoca - Presupposti - Insufficienza al mantenimento, almeno per metà, di famiglia di cinque persone - Necessità - Considerazione dell'immutata consistenza del maso - Ommissione - Illegittimità.

La valutazione delle condizioni (reddito medio annuo dell'azienda agricola sufficiente per il mantenimento, almeno per metà, di una famiglia di cinque persone) per la costituzione di un maso chiuso costituisce apprezzamento di merito che si sottrae al controllo di legittimità del giudice amministrativo, salvo che per vizi di logicità (1).

Ai fini della valutazione delle condizioni per la revoca del vincolo di maso chiuso, il relativo rendimento deve essere valutato esclusivamente sulla base della sua consistenza patrimoniale, escludendo gli introiti che provengono da immobili esterni ad esso (2).

Ai fini della revoca del vincolo di maso chiuso, occorre che si verifichi una riduzione, in modo permanente, della consistenza patrimoniale tale da non garantire il mantenimento di una famiglia di cinque persone (3).

È illegittimo il provvedimento di revoca del vincolo di maso chiuso basato sulla considerazione dell'insufficienza al mantenimento, almeno per metà, di una famiglia di cinque persone, senza considerare che il maso, fin dalla sua iscrizione nel libro fondiario, non abbia subito modifiche nella sua consistenza (4).

(Omissis)

DIRITTO. - Su istanza dei controinteressati la Commissione locale per i masi chiusi della Valle di Casies, con decisione del 15 giugno 1993, a conferma di quanto già deliberato in data 24 aprile 1991, ha approvato lo svincolo del maso chiuso «Außerlechen» sulla P.T. 7/I cc Pichl, lo scorporo di 11/5 della parte in proprietà e sua annessione al maso situato sulla P.T. 12/I cc Pichl di proprietà di Durnwalder Alois.

Avverso questa decisione l'odierna ricorrente ha presentato ricorso presso la Commissione provinciale dei masi chiusi, che lo ha rigettato con decisione n. 1421 dd. 13 ottobre 1995, qui impugnata.

Nella motivazione la Commissione rileva che il maso è situato a ca. 1250 m s.l.m. con un'estensione di 9,27 ha, di cui soltanto 1,5 ettari a prato, utili per il mantenimento di sole 3-4 unità di bestiame, la cui resa corrisponderebbe, fra la produzione di latte e la vendita di vitelli, a lire 9.990.000= lorde di cui, dedotte le spese di produzione, rimarrebbero lire 6.993.000= annue.

Fa notare altresì che per valutare il rendimento del maso non può essere considerato, come invece ribatte la ricorrente, né il fondo preso in affitto dalla ricorrente, né il prato di 4,405 mq. di sua proprietà che potrebbe essere incorporato al maso.

Il fatto – afferma la Commissione – che dalla costituzione del libro fondiario il patrimonio del maso sia rimasto invariato, non è elemento sufficiente per motivare il mantenimento del vincolo di maso chiuso.

Il maso andrebbe liberato dal vincolo in quanto la sua consistenza non potrebbe assicurare un reddito sufficiente per l'adeguato mantenimento di una famiglia di cinque persone ovvero non assicurarebbe nemmeno la metà di tale reddito.

La ricorrente lamenta sostanzialmente il fatto che la Commissione dei masi chiusi non ha espresso alcun parere sulla documentazione e sugli argomenti presentati a sostegno della propria tesi sull'autosufficienza economica del maso ai sensi dell'art. 2 della legge dei masi chiusi.

Rileva la ricorrente che la motivazione è omessa anche perché la Commissione avrebbe dovuto tener conto del fatto che dall'iscrizione nel libro fondiario il patrimonio del maso non ha subito modifiche.

(17) In materia di responsabilità penale e delega di funzioni, si rinvia a MASI A., *Le condotte illecite degli intermediari finanziari*, Torino, 1998, 18 e 151 e ss.; MARINI, voce *Concorso di persone nel reato*, in *Noviss. dig. it.*, Appendice, vol. II, Torino, 1981, 308.

Anche in senso generale le motivazioni a sostegno della carenza di condizioni atte a garantire l'autosufficienza del maso chiuso sono inadeguate ed insufficienti, perché fondate su presupposti arbitrari, smentiti anche dalle prove prodotte.

Le censure, sia pure nei dovuti limiti, sono parzialmente fondate.

Innanzitutto va rilevato che le decisioni della Commissione dei masi chiusi in merito alla sussistenza delle condizioni (il reddito medio annuo dell'azienda agricola deve raggiungere almeno la metà del rendimento necessario all'adeguato mantenimento di cinque persone) per la revoca del vincolo di maso chiuso presuppongono una valutazione di merito che, come tale, si sottrae al controllo di legittimità da parte del giudice amministrativo se la valutazione non viola le leggi della logica e porta, sulla base dei presupposti di fatto, ad una decisione razionalmente più accettabile rispetto ad altre soluzioni teoricamente possibili.

Va rilevato, inoltre, che il rendimento di un maso chiuso deve essere valutato in modo obiettivo esclusivamente sulla base della sua consistenza patrimoniale, escludendo gli introiti che provengono da immobili esterni al maso.

Sotto questi aspetti è sicuramente giusta la valutazione effettuata dalla Commissione dei masi chiusi, che ha escluso dal calcolo del reddito dell'azienda agricola i ricavi, fatti valere dalla ricorrente, risultanti da un fondo preso in affitto e da un prato di proprietà ed ha adottato criteri assolutamente congrui ed obiettivi per il calcolo del reddito (possibilità di mantenimento di un certo numero di bovini in rapporto alle superfici di pascolo del maso, trenta per cento dei costi di produzione).

In questo senso non è possibile accettare la tesi della ricorrente, che ritiene necessario considerare anche i ricavi relativi ad immobili presi in affitto e reputa quindi errata la valutazione della Commissione dei masi chiusi.

La ricorrente, tuttavia, giustamente lamenta una violazione dell'art. 33 dell'ordinamento dei masi chiusi ed una carenza di motivazione laddove nella decisione impugnata viene liquidato come insignificante il fatto che il maso «Außerlexchen» non abbia subito modifiche nella sua consistenza patrimoniale fin dalla sua iscrizione nel libro fondiario.

Ai sensi dell'art. 33 dell'ordinamento dei masi chiusi, un maso chiuso viene svincolato quando subisce «in modo permanente una riduzione tale da non più garantire» il mantenimento di cinque persone.

La parola «riduzione» utilizzata dal legislatore presuppone logicamente la scomparsa (la perdita) di cose che un tempo c'erano, presuppone quindi una *modifica* dello stato originario.

Questa modifica si riferisce ovviamente alla consistenza patrimoniale del maso e non alle persone cui fornisce il sostentamento, nel senso di un mutamento oggettivo nella consistenza del maso, quantitativa (per divisioni, espropri o cause di forza maggiore) o qualitativa (modifica della sua situazione, per esempio per inaridimento dei pascoli o per mutamenti ambientali), cambiando di conseguenza anche il reddito; mentre invece un cambiamento del fabbisogno delle persone, come osservano i resistenti, non può avere rilevanza (si potrebbe al massimo considerare una modifica di altri fattori oggettivi, come p.e. l'improvviso crollo dei prezzi agricoli).

Se si volesse far valere illimitatamente questo criterio (una modifica del tenore di vita), sarebbe necessario svincolare la gran parte dei masi chiusi d'alta montagna in Alto Adige.

Ciò contrasterebbe a sua volta con il *favor legis* volto al mantenimento del maso chiuso come azienda agricola familiare degna di essere preservata, una tutela che è stata applicata anche nella modifica all'ordinamento dei masi chiusi (l. prov. 24 febbraio 1993, n. 5) laddove il reddito minimo per il mantenimento del vincolo di maso chiuso è stato ridotto della metà.

La circostanza che non siano subentrate modifiche nella consistenza patrimoniale del maso chiuso, pertanto può certamente essere una motivazione sufficiente ad evitare la revoca del vincolo di maso chiuso, con la conseguenza che un'ordinanza di svincolo, emessa ciononostante, debba avere, almeno per quanto riguarda questo punto, una motivazione ben articolata.

Il ricorso va quindi accolto. (*Omissis*)

(1-4) IN TEMA DI SVINCOLO DI MASO CHIUSO.

1. - Il T.R.G.A. di Bolzano, con la sentenza 19 gennaio 2000, n. 11, in rassegna, ha ritenuto illegittimo lo svincolo di maso chiuso motivato con la considerazione che il relativo

reddito non assicurerebbe il mantenimento, almeno per metà, di una famiglia di cinque persone, osservando che non si era tenuto adeguato conto del fatto che la consistenza patrimoniale dello stesso maso non aveva subito modificazioni fin dalla sua iscrizione nel libro fondiario.

Per giungere a tali conclusioni, il Giudice amministrativo, dopo aver premesso che per la costituzione di un maso chiuso occorre un'azienda agricola il cui reddito medio annuo consenta di ottenere il suddetto mantenimento, ha escluso che per la valutazione del rendimento possano rilevare gli introiti provenienti da immobili esterni al maso.

Ha, tuttavia, osservato che proprio la circostanza della mancata modificazione dello stato originale della consistenza patrimoniale del maso maso, e, quindi, della sua idoneità al mantenimento di una famiglia di cinque persone, nei menzionati limiti, doveva indurre ad una più approfondita motivazione in ordine alla situazione emersa.

2. - Al riguardo occorre osservare che la revoca della qualifica di maso chiuso può essere chiesta all'apposita «commissione locale per i masi chiusi», istituita in ogni comune (in secondo grado, decide la «commissione provinciale»), quando venga a mancare in tutto o in parte l'idoneità del fondo al mantenimento del gruppo familiare (per una rassegna di giurisprudenza in materia, v. D. LA MEDICA, *Masi chiusi*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 252).

La revoca del vincolo può essere chiesta non solo dal proprietario, ma da chiunque vi abbia interesse e, pertanto, anche dal promissorio di un terreno compreso in un più vasto complesso compreso in maso chiuso (Cons. Stato, Sez. VI, 22 giugno 1979, n. 500, in *Cons. Stato*, 1979, I, 1133).

Peraltro, non possono comprendersi nella suddetta valutazione i redditi prodotti in attività esterne al maso chiuso dalle persone che vivono in esso, altrimenti si finirebbe con il consentire la qualifica in argomento ad un fondo che non serve all'esercizio di un'azienda agricola, ma alla mera residenza di persone che svolgono abitualmente attività estranee al fondo (Cons. Stato, Sez. VI, 6 dicembre 1982, n. 645, *ivi*, 1982, I, 1575).

Sulle dimensioni del maso chiuso e i rapporti con la minima unità culturale di cui all'art. 846 c.c., è stata esclusa qualsiasi coincidenza concettuale, in quanto è stato rilevato che il maso chiuso è collegato ad entità agrarie predeterminate territorialmente in concreto per la loro funzione economica, con una individualità ben definita, mentre la minima unità culturale è solo una misura minima di beni destinati all'agricoltura sotto la quale non è ammessa divisione fondiaria (Cons. Stato, Sez. VI, 26 settembre 1991, n. 598, in *Cons. Stato*, 1991, I, 1378 ss. e in questa Riv., 1992, 502, con nota di F. DE LISI).

Occorre, anche, segnalare che, in una fattispecie, analoga a quella che ha formato oggetto della sentenza in esame, di mancanza di mutamento della dimensione aziendale rispetto a quella esistente, al momento della costituzione del maso chiuso, in giurisprudenza è stato affermato che l'anzidetto rilievo, per un verso, non vale a motivare un diniego in merito ad una puntuale richiesta di revoca della qualifica, e, per l'altro, stravolge il significato degli stessi presupposti (reddito medio annuo e adeguato mantenimento di una famiglia di medie dimensioni) cui la legge ha ancorato il vincolo derivante dalla qualifica masale (Cons. Stato, Sez. VI, 13 marzo 1981, n. 107, *ivi*, 1981, I, 324).

Più esplicitamente, in altra occasione, è stato affermato che la qualifica di maso chiuso può essere revocata anche in assenza di mutamenti sulla consistenza oggettiva, in quanto l'idoneità del maso può derivare da elementi diversi dalla riduzione della relativa superficie; poiché tale qualifica è collegata all'effettivo venir meno della funzione economico-sociale assegnata all'azienda agricola, è stato, comunque escluso che costituisca causa sufficiente della cessazione del vincolo un parziale stato di abbandono che non influisca sulla capacità attuale del maso di produrre un reddito congruo per i bisogni di una normale famiglia di cinque persone (Cons. Stato, Sez. VI, 19 febbraio 1993, n. 169, in questa Riv., 1993, 507).

Malvina Alvino

Giurisprudenza comunitaria in materia agraria e ambientale

di LUIGI COSTATO

I. - ETICHETTATURA OLIO DI OLIVA

1. *Spetta al giudice nazionale il compito di rifiutare l'applicazione di una legge nazionale di carattere tecnico adottata durante il periodo di sospensione della sua adozione previsto dall'art. 9 della dir. 83/189. L'effetto pratico di tale non applicazione – la quale consente al giudice di una controversia di risolvere la questione non applicando il diritto interno in contrasto con la direttiva inattuata – è un sostanziale effetto «orizzontale» alla direttiva.*

Sentenza in causa C-443/98 del 26 settembre 2000, *Unilever Italia SpA*, ex art. 234 del Trattato.

Si tratta di una causa palesemente «pilota» promossa da due ditte che desideravano che la Corte si pronunciasse sulla assai discussa legge italiana n. 313 del 1998 sull'etichettatura dell'olio d'oliva; e le conclusioni sul punto della Corte potevano sembrare scritte ancor prima che essa si pronunciasse, poiché non vi è stato mai dubbio sul fatto che l'adozione della legge italiana sia stato un comportamento contrario al Trattato C.E. Ma si trattava di un problema di invocazione di una non attuazione di una direttiva in un giudizio fra due parti.

La Corte, dopo avere con poche parole liquidato la posizione del governo italiano che sosteneva la non applicabilità nel caso in questione della dir. 83/189, si è dilungata su un suo precedente giurisprudenziale (sent. 30 aprile 1996, in causa C-194/94, *CIA Security International*, in *Racc.*, p. I - 2201), rammentato dalla *Unilever*, concludendo per la conferma di esso con la specificazione che l'inapplicabilità di una misura nazionale come conseguenza del mancato rispetto dell'obbligo della sua notificazione può essere invocata anche da imprese in una procedura nella quale esse sono opposte. La dir. 83/189 mira, infatti, a instaurare un controllo preventivo mirante a proteggere la libera circolazione delle merci «che è uno dei fondamentali della Comunità»; questo controllo è efficace nella misura in cui tutti i progetti di regole tecniche sono preventivamente notificati ovvero non entrano in vigore durante il periodo di sospensione previsto (una affermazione in questo senso aveva fatto già la Commissione nella sua Comunicazione, concernente appunto la vicenda della legge 313 del 1998 e l'applicazione della dir. 83/189, pubblicata sulla *GUCE* L 109 del 10 giugno 1998, ricordando, appunto, la sentenza *Cia Security International*).

L'avvocato generale Jacobs aveva concluso diversamente ma la Corte ha precisato, in relazione al fatto che si tratta di una direttiva disapplicata dallo Stato membro e che la sua giurisprudenza ha, di norma, affermato la sola valenza «verticale» e non «orizzontale» delle direttive non rispettate dagli Stati, che in questo caso si tratta di una non applicazione

realizzata con una legge adottata con un «vizio di procedura sostanziale» (mancato rispetto della direttiva) che produce «l'inapplicabilità della regola tecnica adottata», essendosi misconosciuto l'ordine stabilito negli artt. 8 e 9 della direttiva in questione. Infatti, se la giurisprudenza precedente (quale quella dettata dalla sentenza in causa C-91/92 del 14 luglio 1994, *Faccini Dori*) ha affermato che una direttiva non può creare obbligazioni in capo ad un soggetto privato o ad una impresa, e non può – pertanto – essere invocata da questi verso altri privati, questa giurisprudenza non si applica in una situazione come quella esaminata; in questo caso, e contrariamente all'ipotesi della non trasposizione delle direttive cui si applica la giurisprudenza *Faccini Dori*, la dir. 83/189 non definisce il contenuto materiale della regola di diritto sulla base della quale il giudice nazionale deve risolvere il conflitto fra le parti, né crea obblighi o diritti per le parti. Il mancato rispetto di questa direttiva, che impone allo Stato obblighi nei confronti della Comunità di rispettare una procedura specifica prima di adottare regole proprie in materia di etichettatura (o, comunque, tecniche), comporta di conseguenza l'inapplicabilità di norme nazionali in contrasto e non un effetto diretto sulle parti, le quali solo per il «vizio» della legge italiana possono vederla disapplicata. Non si tratta di giurisprudenza nuova, poiché similmente, proprio a proposito della dir. 83/189 così aveva già deciso la Corte con la citata sentenza del 30 aprile 1996, in causa C-194/94, *CIA Security International*, (ed anche nella sent. 16 giugno 1998, in causa C-226/97, *Lemmens*, in *Racc.*, 1998, I, 3711) ma il fatto che si sia ribadito questo punto di vista conduce a concludere che in certi casi anche l'efficacia «orizzontale» delle direttive può essere «utilmente» invocata dai privati, anche se tecnicamente non si può parlare di un vero effetto orizzontale ma di non applicazione del diritto interno in contrasto con una direttiva inattuata ad opera del giudice.

Gli effetti di questa sentenza sono solo «di principio», data la natura palesemente strumentale della causa principale; in ogni caso, posto che il reg. 2815/98 della Commissione ha sostanzialmente reso inapplicabile nella sua maggior parte la legge 313 del 1998, la questione appare chiusa nei fatti.

Resta aperta quella «politica», che può essere vista sotto due differenti profili:

1. - Un regolamento della Commissione può rendere inapplicabile una legge statale. Su questo punto si possono rilevare due diverse posizioni, l'una che si potrebbe rifare all'idea che le norme tecniche di produzione dovrebbero essere affidate all'esecutivo anche a livello nazionale, come emerge dalla legge comunitaria del 1993, nella quale si trova una norma che dispone la delegificazione delle norme tecniche e l'attribuzione del potere di dettarle al governo, l'altra che potrebbe, indipendentemente dalla soluzione da adottare sul piano nazionale, rilevare l'incoerenza del diritto comunita-

rio con i principi fondamentali dell'ordinamento interno, che pure riconosce la prevalenza del diritto della CE. Tale incoerenza si spinge al punto da vanificare una norma di legge con un atto della Commissione. Sembra che un migliore coordinamento fra i due ordinamenti avrebbe dovuto essere realizzato in una fase come questa nella quale molti si aspettavano – ma con quale ragionevole aspettativa? – che si riformassero concretamente le procedure decisionali in seno alla Comunità.

2. - L'olio d'oliva è un prodotto tipico del nostro Paese. Anche se il Regno di Spagna ci supera come produttore di olive, siamo i maggiori consumatori, esportatori e importatori di olio d'oliva del mondo, e il nostro prodotto gode di una grande reputazione commerciale. Alcuni vorrebbero che il made in Italy fosse riservato al solo olio di origine nazionale, altri affermano che così facendo si ridurrebbero drasticamente non solo le esportazioni (compensate in parte dalle minori importazioni) ma la stessa qualità dell'olio di marca italiano, che viene realizzato attraverso miscele che equilibrano le differenze naturali di sapore, colore e acidità di oli nazionali e non. Insomma, si contrappongono due visioni del mercato e degli interessi degli olivicoltori italiani: questi ultimi, forse, potrebbero proteggersi meglio attraverso una forte «individuazione» dei differenti prodotti locali con l'utilizzo di DOP, IGP ovvero, più semplicemente, di marchi collettivi (l'ipotesi di marchi individuali appare di difficile realizzazione, stanti le dimensioni delle nostre aziende).

2. - Il reg. 2815/98 della Commissione relativo alle norme commerciali dell'olio d'oliva non è invalido.

Sentenza in causa C-99/99 del 14 dicembre 2000, *Italia - Commissione*, ex art. 230, 1° comma, del Trattato.

La vicenda dell'etichettatura dell'olio d'oliva e della legge 313 del 1998, contrapposta al successivo reg. 2815/98 della Commissione, si è conclusa con questa sentenza della Corte, la quale ha respinto le richieste presentate dallo Stato italiano, miranti all'annullamento del regolamento in questione.

L'impugnazione del regolamento era basata su due argomenti fondamentali:

- la violazione ed errata interpretazione dell'art. 35 bis del reg. 136/66 sull'OCM nel settore dei grassi, della dir. 79/112 sull'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale e degli artt. 22 e 24 del reg. 2913/92 istitutivo del codice doganale comune;

- la violazione ed errata interpretazione della dir. 89/104 su ravvicinamento delle legislazioni in materia di marchi d'impresa.

La Corte, rispondendo alla prima critica, osserva che:

1. - la Commissione dispone, in questo campo specifico, di un'ampia discrezionalità limitata solo dall'obbligo di tenere conto «delle esigenze tecniche di produzione e di commercializzazione nonché dell'evoluzione dei metodi di determinazione delle caratteristiche fisico - chimiche e organolettiche» dell'olio d'oliva (art. 35 bis del reg. 136/66);

2. - nessuna indicazione contrastante con il regolamento criticato è rinvenibile nelle norme comunitarie in materia di etichettatura;

3. - che DOP e IGP sono normate dal reg. 2081/92 che fa riferimento ad «aree geografiche delimitate ed omogenee». Tale regolamento non può divenire fonte di «regole generali, quale che sia l'estensione e l'eterogeneità delle zone coinvolte». Ne consegue che non si può trarre da norme fissate per materie specifiche (non solo il regolamento DOP ma anche quello sui mosti ed uve – reg. 2392/89 – era stato invocato dal governo italiano) «un principio generale in base al quale l'origine dei vari prodotti agricoli debba essere inderogabilmente e uniformemente fissata in funzione della zona geografica in cui questi ultimi sono coltivati».

Il terzo argomento merita qualche considerazione, anche in relazione alla sentenza in causa C-312/98 del 7 novembre 2000, *Warsteiner*, e la sentenza in cause riunite C-321, 322, 323 e 324/94 del 7 maggio 1997, *Pistre* (segnalata in questa Riv., 1998, 55).

Sembra emergere, da queste sentenze, il seguente pensiero della Corte: le indicazioni geografiche sono ammissibili solo se riportabili a DOP e IGP, ma il diritto nazionale può regolare certi settori produttivi che non sono «occupati» dal diritto comunitario, sicché indicazioni d'origine «false» possono essere vietate. Quest'ultima conclusione porta, per altro, a considerare che indicazioni geografiche veritiere dovrebbero essere ammissibili, come sembra emergere *a contrariis* dalla sentenza *Warsteiner*. Resta da comprendere perché il diritto comunitario non entri in competizione con quello nazionale quando quest'ultimo prevede che una birra, prodotto industriale che non sembra acquisire dal luogo di produzione particolari requisiti, possa essere costretta a non portare il nome che ha (dovendo prevalere la volontà statale – legittima comunitariamente – che pretende la corrispondenza fra luogo di produzione e marchio «geografico» del prodotto). Tuttavia si deve riconoscere che la Corte, poco più avanti (punto 30) sembra ragionare in parallelo con quanto sostenuto nella sentenza *Warsteiner*, dato che afferma che «non si può sostenere che scegliere il luogo in cui si ottiene l'olio come criterio di determinazione, a livello di Stato membro o di Comunità europea, dell'origine di un «olio extra vergine di oliva» o d'un «olio d'oliva vergine» disconosca le esigenze di una buona informazione al consumatore»; essa, cioè, accetta la soluzione della Commissione che sposta l'attenzione sul luogo di lavorazione rispetto a quello di produzione delle materie prime agricole che era stato adottato dalla legge italiana n. 313 del 1998. A questo proposito sembrano scontrarsi due differenti filosofie d'informazione del consumatore (ma anche di protezione del produttore), una che ritiene essenziale per l'identificazione dell'olio l'origine delle olive, l'altra che dà prevalenza alle attività successive (spremitura e raffinazione). Come ho già avuto modo di rilevare, una conciliazione fra queste posizioni contrastanti si trova proprio nell'uso delle DOP e IGP ma anche nello sviluppo di altri marchi collettivi o individuali da parte degli agricoltori; semmai occorrerà considerare l'opportunità di ampliare (ma sarà vantaggioso?) le possibilità di riconoscimento di DOP, modificando il reg. 2081/92.

Il secondo argomento di ricorso è stato sbrigativamente respinto dalla Corte; la presunta erronea applicazione della dir. 89/104 che consentirebbe la registrazione di marchi anche contenenti nomi di luogo dopo l'entrata in vigore del regolamento, deve considerarsi infondata perché un'eventuale registrazione nel periodo fra l'entrata in vigore del regolamento e il 1° gennaio 1999 potrebbe considerarsi illecita perché adottata al fine di eludere il regolamento stesso e perché l'entrata in vigore del regolamento è avvenuta il 24 dicembre 1998, rendendo in pratica impossibile la registrazione dei marchi in questione.

II. - ACCORDI INTERPROFESSIONALI

L'art. 3 del reg. 804/68 istitutivo dell'OCM nel settore lattiero caseario si oppone a una legislazione nazionale (nel caso la legge 88/88) che ha lo scopo di promuovere e favorire la fissazione di un prezzo comune nel settore del latte.

Sentenza in causa C-22/99 del 26 settembre 2000, *Bertinetto*, ex art. 234 del Trattato.

La sentenza merita di essere commentata in modo più esteso di quanto non possano fare queste note, le quali, comunque, ne danno conto indicando la rilevanza di quanto in essa affermato.

Non interessa tanto la causa nazionale dalla quale trae origine la decisione, ma la soluzione data al problema dalla Corte, che ha dichiarato che se lo scopo della legge 88/88 sugli accordi interprofessionali è quello di stabilire un prezzo – nel caso del latte – uniforme per i produttori, essa è in contrasto con il Trattato e, in particolare, con l'art. 3 del reg. 804/68 (e con la regolamentazione che ad esso è succeduta).

La questione dei prezzi dei prodotti agricoli e del loro controllo si dibatte fra dirigismo e liberismo, anche se la *nouvelle vague* è decisamente liberista; in ogni caso, si deve ricordare che:

– l'OCM stabilisce, quasi sempre, prezzi d'orientamento o d'intervento o simili;

– che il reg. 26/62 ammette gli accordi fra imprenditori agricoli (o loro associazioni di I o II grado, purché raggruppati agricoltori di un solo Stato membro) che concentrino l'offerta o compiano altre attività protettive degli interessi agricoli purché non stabiliscano prezzi.

A queste premesse si deve aggiungere che il mercato nazionale del latte è contrassegnato da una certa deficiarietà, tant'è che se ne importa da altri Stati membri; il prezzo che naturalmente si dovrebbe formare si dovrebbe situare al di sopra di quello realizzabile all'intervento per i prodotti trasformati derivati, calcolati i costi di trasformazione e il trasporto in Italia. Il frazionamento dell'offerta rende, però, debolissimi i produttori nel mercato, e si tenta di porre rimedio a ciò con gli accordi interprofessionali.

Ora la Corte afferma, sostanzialmente, che tali accordi sono in contrasto con il diritto comunitario, proponendo problemi di grande rilevanza economica per il travagliato mondo dei produttori di latte; e sembra che la sola soluzione compatibile con il diritto comunitario sia la concentrazione dell'offerta, e cioè la creazione di grandi associazioni di produttori che – anziché pattuire insieme un accordo interprofessionale comprendente anche il prezzo – stipulino contratti di vendita del latte con le centrali di imbottigliamento o inscatolamento del latte, ovvero che gestiscano in proprio – ma le esperienze passate non sono molto incoraggianti – lo stesso confezionamento.

A suo tempo avevo sostenuto – e su questa linea successivamente si era posto anche Jannarelli – che una fissazione del prezzo poteva ritenersi compatibile in relazione al fatto che tale comportamento mira alla realizzazione delle finalità dell'art. 33 (già 39) del Trattato; ma il nuovo orientamento liberista predominante in Comunità sembra non concedere spazio a questa lettura permissiva del Trattato e del reg. 26.

Non credo che dalla sentenza in questione possa discendere la necessità di modificare la legge 88/88, quanto, piuttosto, l'obbligo di evitare che si fissi, in un accordo interprofessionale, un prezzo del prodotto oggetto dell'accordo. Resta da domandarsi, tuttavia, quale senso abbia impedire la fissazione di un prezzo quando i produttori di latte sono decine di migliaia mentre i trasformatori sono un numero infinitamente più piccolo; si pretende, dunque, che ogni produttore negozi il prezzo con il suo contraente, che per certi versi può essere sostanzialmente obbligato in relazione ai costi di raccolta di latte nelle campagne.

III. - PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI E SET-ASIDE

Il sistema di controllo comunitario, che prevede anche l'applicazione di sanzioni a chi abbia fatto dichiarazioni non veritiere per accedere ai pagamenti per superficie, va interpretato nel senso che l'inesattezza di una dichiarazione dipendente dal rifiuto della P.A. di fornire i dati necessari non consente di applicare sanzioni a carico del dichiarante. Spetta al giudice nazionale valutare se la comunicazione di dati riservati concernenti la persona protetta deve avvenire per

garantire a chi ne ottiene la conoscenza la realizzazione di un interesse legittimo senza incidere in modo significativo sui diritti e le libertà fondamentali del soggetto i cui dati riservati sono comunicati.

Sentenza in causa C-369/98 del 14 settembre 2000, *Trevor Robert Fisher and Penny Fisher*, ex art. 234 del Trattato.

Il Ministero agricolo del Regno Unito ha rifiutato di fornire dati, necessari per l'individuazione delle superfici che potevano essere ammesse al *set-aside*, relativi a terreni di proprietà dei richiedenti, ritornati in loro possesso a seguito dell'escomio dell'affittuario che, per conforme affermazione del Ministero e dei *Fisher*, aveva rifiutato di fornire tali informazioni. Dunque i *Fisher* non poterono utilizzare tali notizie prima delle semine; avanzarono poi la domanda per ottenere i pagamenti suddetti e la P.A. britannica, accertato che alcune parcelle non avevano diritto al pagamento stesso, applicarono le sanzioni previste a carico dei conduttori, che si opposero al pagamento di queste sanzioni; il giudice inglese, per risolvere la questione, ha proposto alla Corte tre quesiti, il primo concernente la divulgazione dei dati, gli altri sull'obbligo della P.A. di applicare sanzioni ove la parte non possedesse, non per sua colpa, i dati occorrenti per rispettare le norme sui pagamenti ad ettaro.

Sembra, anche prescindendo dalle conclusioni della Corte sul punto, che gli scrupoli del Ministero inglese siano stati eccessivi, viste le caratteristiche dei dati da fornire al subentrante nella conduzione; non è francamente comprensibile quale interesse alla riservatezza del vecchio conduttore potesse essere messo in pericolo dalla trasmissione dei dati al subentrante.

In ogni modo la Corte ha affermato che tali dati debbono essere forniti, anche alla luce della dir. 95/46 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 1995 sulla protezione delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati a carattere personale e alla libera circolazione di questi dati, che all'epoca dei fatti non era ancora, per altro, in vigore. L'art. 7, lett. f), di tale direttiva prevede, infatti, che la divulgazione di dati sia possibile se essa è necessaria alla realizzazione di un interesse legittimo di un terzo al quale tali dati siano comunicati, a condizione che non vengano messi in pericolo l'interesse o i diritti fondamentali della persona che dovrebbe essere protetta; comunque la Corte ha dichiarato che spetta al giudice nazionale valutare queste circostanze e ponderare il bilanciamento degli interessi in gioco. Sembra, in ogni caso, data la non rilevanza dal punto di vista della riservatezza dei dati in questione, che il giudice nazionale considererà la trasmissione di tali dati del tutto compatibile con i diritti del soggetto cui si riferiscono.

Le altre domande sono state celermente risolte dalla Corte considerando che la mancata correttezza della dichiarazione dei *Fisher* era dovuta al rifiuto di fornire dati, altrimenti non ottenibili, da parte della P.A., sicché nessuna sanzione andrebbe applicata.

IV. - DISTILLAZIONE OBBLIGATORIA

La regolamentazione in materia di distillazione obbligatoria dei vini da tavola non contiene disposizioni che appaiano, alla luce di quanto segnalato dal giudice a quo, contrarie al Trattato.

Sentenza in causa C-155/99 del 19 ottobre 2000, *Busolin*, ex art. 234 del Trattato.

Il sistema di limitazioni all'accesso al mercato comunitario del vino, al fine di garantire un adeguato livello di prezzo a questo prodotto, prevede anche forme di distillazione

obbligatoria; lo stesso divieto di nuovi impianti di viti viene protetto, fondamentalmente, dalla distillazione obbligatoria del prodotto ottenuto da chi impianta in violazione; tuttavia l'obbligo di distillazione deve essere protetto, altresì, da sanzioni adeguate previste dal diritto nazionale.

Il caso sottomesso alla Corte avrebbe potuto essere considerato inammissibile, stante il fatto che analoga questione era già stata risolta nella sentenza *Zaninotto* (in causa C-375/96 del 28 ottobre 1998); i giudici di Lussemburgo hanno preferito ribadire che, malgrado il dubbio del giudice di Oderzo, le norme regolanti la distillazione sono conformi al Trattato, e che interventi anche invasivi quali quello considerato sono necessari per garantire il perseguimento delle finalità della PAC previste dall'art. 33 del Trattato.

Lo scopo del divieto di reimpianto e della distillazione obbligatoria (nonché delle sanzioni di accompagnamento) è quello di impedire che il mercato del vino, sostenuto dal diritto comunitario, sia invaso da ulteriori produzioni; non si può, in questo caso, adottare un prelievo supplementare come nel settore lattiero - caseario, poiché il controllo sarebbe assai più complesso che per il latte, e si è dunque preferita questa «variante».

V. - AMBIENTE

1. *Un giudice nazionale chiamato a verificare la legittimità di una procedura di espropriazione per pubblica utilità, nel quadro della realizzazione di una autostrada, può controllare se il legislatore nazionale ha rispettato i limiti stabiliti dalla dir. 85/337 del 25 giugno 1985, relativa alla valutazione dell'incidenza di certi progetti pubblici e privati sull'ambiente, anche se tale direttiva non è stata trasposta correttamente.*

Sentenza in causa C-287/98 del 19 settembre 2000, *Linster*, ex art. 234 del Trattato.

I signori *Linster*, lussemburghesi, si sono opposti per via giudiziaria all'esproprio di loro terreni per la costruzione di una autostrada; essi hanno preteso che la legge lussemburghese del 1995 e il regolamento del 1996 sarebbero stati adottati violando gli artt. 5, par. 1 e 6, par. 2 della dir. 85/337. Il Tribunale lussemburghese si domanda se sia di sua competenza assicurare il rispetto della direttiva verificando il rispetto delle sue prescrizioni, anche se tale direttiva non è stata tempestivamente trasposta nel diritto lussemburghese. In sostanza i giudici nazionali si chiedono se questa verifica implichi la valutazione dell'effetto diretto di tale direttiva.

La Corte ha risposto a questa domanda con due affermazioni:

- nel caso in cui le autorità comunitarie abbiano, con una direttiva, obbligato gli Stati membri a adottare un determinato comportamento, l'effetto utile di un tale atto vincolante sarebbe attenuato se i soggetti interessati fossero impediti a fare valere la volontà comunitaria al fine di verificare se, nell'esercizio della facoltà riservata allo Stato membro circa i mezzi e la forma da adottare per realizzare la volontà della direttiva, questi è restato nei limiti di discrezionalità che la direttiva gli ha riservato;

- la discrezionalità, prevista dall'art. 5, par. 1, della direttiva in questione autorizza il giudice nazionale a veri-

ificare se i margini di tale discrezionalità siano stati superati dal legislatore nazionale.

Siamo di fronte a un costante imporsi «diretto» delle direttive, anche non dettagliate, ed anche quando riservano un margine di discrezionalità al legislatore nazionale; in questo caso si considera, nella sostanza, legittimo il controllo giudiziario sull'attività del legislatore lussemburghese al fine di individuare se abbia superato la discrezionalità riservata dal diritto comunitario e, dunque, in sostanza, per verificare il rispetto della direttiva.

Non che la sentenza arrivi a delle conclusioni innovative rispetto alla precedente giurisprudenza; tuttavia appare sempre più evidente che, a fronte del mancato (o erroneo) adattamento dell'ordinamento interno alle direttive la Corte tende ad attribuire loro il massimo «effetto utile» possibile; e la cosa investe, in particolare, le direttive ambientali.

2. *Non avendo rispettato i termini previsti per l'adeguamento del loro ordinamento ad alcune direttive rispettivamente sulla conservazione degli uccelli selvatici e sulla durata dei periodi caccia, sulle zone di protezione speciale degli uccelli selvatici e sulla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, la Rep. francese e il Regno Unito hanno violato il Trattato.*

Sentenza in causa C-38/99 del 7 dicembre 2000, *Commissione - Rep. francese*, ex art. 266 del Trattato.

Sentenza in causa C-374/98 del 7 dicembre 2000, *Commissione - Rep. francese*, ex art. 226 del Trattato.

Sentenza in causa C-66/99 del 7 dicembre 2000, *Commissione - Regno Unito*, ex art. 226 del Trattato.

Si tratta di tre sentenze con le quali l'iniziativa della Commissione, volta a tutelare il rispetto del diritto comunitario in materia ambientale, ha avuto successo nei confronti di Francia (prime due cause) e Regno Unito, condannati entrambi.

Merita ricordare queste decisioni per mettere in rilievo che non solo il nostro Paese tarda nell'adeguamento del suo sistema normativo alle direttive - o lo adegua - ma anche Stati con amministrazioni funzionanti come la Francia, o puntigliosi come il Regno Unito, incorrono negli stessi nostri «vizi».

Significativa, al proposito, appare la violazione compiuta dalla Gran Bretagna, la quale non ha designato, conformemente a quanto previsto dalla dir. 91/676 sulla protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole, alcuna zona vulnerabile nell'intera Irlanda del Nord; la difesa inglese ha sostenuto - in ogni caso, però, la tardività importerebbe violazione del Trattato - che successivamente alcune designazioni sono state fatte, ma la Corte sembra avere accettato anche la tesi della Commissione secondo la quale «una siffatta designazione, come quella relativa all'intero territorio del Regno Unito, si fonda su un'individuazione non corretta di tali acque».

In ogni caso si può rilevare come le condanne di Francia e Gran Bretagna si fondino su violazioni che sicuramente non sono loro esclusiva.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Agricoltura e foreste - Settore vitivinicolo - Obbligo di documentazione - Art. 4, comma 8, legge n. 460 del 1987 - Rinvio al regolamento CEE n. 1153 del 1975, sostituito con regolamento CEE n. 986 del 1989 - Effetto abrogativo art. 4 cit. - Esclusione. (L. 4 novembre 1987, n. 460, art. 4)

Cass. Sez. III Civ. - 18-7-2000, n. 9442 - Iannotta, pres.; Amatucci, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Arduini (avv. Maule) c. Isp. Centr. Repressioni Frodi, Uff. di Conegliano. (Conferma Pret. Padova 9 luglio 1997)

L'art. 4, comma 8, della l. 4 novembre 1987, n. 460 contiene, in sé, un precetto costituito dall'obbligo della tenuta della documentazione imposta nel settore vitivinicolo e, pertanto, contiene già in sé la previsione di un comportamento dovuto, di cui sanziona la violazione, laddove, invece, il rinnovo in esso contenuto al regolamento CEE n. 1153 del 1975, riguarda il mero profilo delle modalità di tale tenuta, alle quali gli Stati membri devono adeguarsi. Da ciò consegue che l'avvenuta sostituzione del regolamento n. 1153 cit., con il regolamento CEE n. 986 del 1989 non abbia comportato alcuna abrogazione della citata disposizione di cui all'art. 4 legge n. 460 del 1987, dovendo intendersi il rinvio in esso previsto, come avente riferimento, più genericamente, alla normativa comunitaria in materia di tenuta della documentazione obbligatoria e prevedendo anche il regolamento CEE n. 986, lo stesso obbligo già previsto dal precedente regolamento n. 1153, di corrispondenza fra le risultanze documentali di carico e scarico e la reale consistenza della cantina (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 30 maggio 1997, n. 4850, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, 882.

*

Agricoltura e foreste - Settore vitivinicolo - Obbligo di documentazione per il trasporto di uve - Esonero ex art. 3 regolamento CEE n. 986 del 1989 - Ambito di operatività - Merce destinata a centri di raccolta privi di impianti di vinificazione - Non vi rientra. (L. 4 novembre 1987, n. 460, art. 4, comma 8)

Cass. Sez. III Civ. - 18-7-2000, n. 9441 - Iannotta, pres.; Amatucci, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Isp. Centr. Repressione Frodi, Uff. di Bari (Avv. Gen. Stato) c. Corfruit. (Cassa con rinvio Pret. Barletta 18 febbraio 1997)

La deroga di cui all'art. 3, lett. b) del regolamento CEE n. 986/89 - che prevede l'esonero dall'obbligo di far viaggiare le uve con i documenti contemplati dall'anzidetto regolamento per il trasporto delle uve, pigiate o meno, dal vigneto alla cantina del produttore effettuato dallo stesso produttore delle uve o per suo conto da un terzo diverso dal destinatario qualora il trasporto sia diretto ad impianti di vinificazione del destinatario situati nella stessa zona vitivinicola e la distanza totale da percorrere non sia superiore a 40 chilometri - non si applica ai centri di raccolta privi di impianto di vinificazione (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici.

*

Consorzi - Di bonifica - Contributi - Carenza di potere impositivo - Restituzione - Natura tributaria della controversia - Configurabilità - Giurisdizione A.G.O. - Competenza del Tribunale. (C.p.c., art. 9; d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546)

Cass. Sez. I Civ. - 13-10-2000, n. 13649 - Carnevale, pres.; Criscuolo, est.; Uccella, P.M. (conf.) - Cons. Bonifica Integrale Fiumi Foglia Metauro e Cesano (avv. Buonassisi) c. Panico. (Regola competenza)

La controversia avente ad oggetto la restituzione di contributi corrisposti ad un consorzio di bonifica sulla base dell'allegata carenza di potere impositivo dell'ente, ha natura tributaria e non essendo espressamente devoluta alla giurisdizione delle Commissioni tributarie, appartiene alla giurisdizione ordinaria e rientra nella competenza per materia del Tribunale (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 22 febbraio 2000, n. 1985, in questa Riv., 2000, 555 (M).

*

Previdenza sociale - Contributi agricoli unificati - Somme aggiuntive per omesso o tardivo pagamento - Funzione - Indagine sull'elemento soggettivo del debitore - Inammissibilità. (L. 29 agosto 1988, n. 48; d.l. 30 dicembre 1987, n. 536, art. 4, 6; d.l. 23 gennaio 1948, n. 59, art. 5; r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 111; l. 4 aprile 1952, n. 218)

Cass. Sez. Lav. - 24-6-2000, n. 8644 - Santojanni, pres.; De Biase, est.; Bonajuto, P.M. (conf.) - INPS (avv. Mulas ed altri) c. Recchia ed altra. (Cassa e decide nel merito Trib. Taranto 10 febbraio 1997)

In tema di contributi previdenziali, l'obbligo relativo alle somme aggiuntive che il datore di lavoro è tenuto a versare in caso di omesso o tardivo pagamento dei contributi suddetti (cosiddette sanzioni civili) costituisce una conseguenza automatica dell'inadempimento o del ritardo, in funzione di rafforzamento dell'obbligazione contributiva, legalmente predeterminata con presunzione «iuris et de iure», del danno cagionato all'ente previdenziale; pertanto, non è consentita alcuna indagine sull'elemento soggettivo del debitore della contribuzione al fine dell'esclusione o della riduzione dell'obbligo suddetto. (Fattispecie in materia di contributi agricoli unificata) (1).

(1) In senso conforme v. Cass. 19 giugno 2000, n. 8324 in *Sett. giur.*, 2000, II, 1678; Cass. 17 febbraio 2000, n. 1786 in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, 168, con nota di GATTA, *Legittimità dell'accertamento provvisorio, salvo conguagli, dei contributi unificati, a tutto l'anno 1987, e questioni connesse*, ed *ivi* ulteriori richiami.

*

Proprietà - Limitazioni legali della proprietà - Rapporti di vicinato - Distanze legali - Per piantagioni di alberi - Di alto fusto - Tre metri dal confine - Esenzione dall'obbligo - Condizioni - Muro divisorio. (C.c., art. 892)

Cass. Sez. II Civ. - 29-9-2000, n. 12956 - Garofalo, pres.; Bucciantè, est.; Gambardella, P.M. (conf.) - Massari (avv. Sigillo) c. Pasetto (avv. Pascucci). (Cassa e decide nel merito Trib. Verona 27 agosto 1997)

Soltanto se il confine tra due fondi è costituito da un muro divisorio, proprio o comune, è consentito di mantenere una siepe di alberi di alto fusto a meno di tre metri da esso, perché in tal caso il vicino non la vede e non subisce la diminuzione di aria, luce, soleggiamento e panoramicità (1).

(1) Sul punto si veda: Cass. 30 novembre 1988, n. 6497, in *Giur. agr. it.*, 1989, 222; Cass. 14 marzo 1975, n. 968, *ivi*, 1976, 295, con nota di PALMIERI A., *Muro divisorio e distanze legali degli alberi dal confine*.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico proveniente da reparti e laboratori di presidio ospedaliero - Natura dello scarico - Insediamento civile - Esclusione. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152)

Cass. Sez. III Pen. - 17-3-2000, n. 3433 - Avitabile, pres.; Zumbo, est.; Martusciello, P.M. (conf.) - Barbieri ed altri. (*Annulla senza rinvio Pret. Padova 10 dicembre 1998*)

In tema di inquinamento idrico, i reflui provenienti dai reparti e relativi laboratori di un presidio ospedaliero non possono definirsi come provenienti da insediamento civile, o ad esso equiparabile, poiché non può affermarsi che tale scarico sia assimilabile a quelli provenienti da insediamenti abitativi. Ed invero la qualificazione di insediamento produttivo, ai fini della normativa in esame, non può essere collegata solo ad attività di produzione di beni in senso stretto, ma deve essere affermata in relazione ad ogni attività economica, pur se rivolta a prestazione di servizi, quando lo scarico non sia assimilabile a quello proveniente da un normale insediamento abitativo. Ne consegue che le acque reflue in questione non possono neppure considerarsi «domestiche» ai sensi del d.lgs. n. 152 del 1999, in quanto esse non sono derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche (1).

(1) Nello stesso senso nella medesima fattispecie cfr. Cass. Sez. III Pen., 27 settembre 1994, n. 10154, Romacciotti, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 199.343.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Conservazione del prodotto in condizioni inidonee - Prova - Necessità di analisi - Esclusione - Fattispecie. (Disp. att. nuovo c.p.p., art. 223)

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Verifica dell'osservanza delle prescrizioni di cui all'art. 19 d.lgs. 530 del 1992 - Custodia di molluschi in condizioni inidonee - Prelievo di campioni - Necessità - Esclusione. (D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 530, art. 19)

Cass. Sez. III Pen. - 21-4-2000, n. 4068 (c.c.) - Papadia, pres.; Manino, est.; P.M. (conf.) - Ferrazzano, ric. (*Dichiara inammissibile App. Bari 20 marzo 1999*)

L'art. 223 disp. att. c.p.p. non corrisponde a una prescrizione di carattere generale, volta a stabilire che ogni genere di accertamento tecnico necessario ai fini del processo dev'essere eseguito, a pena di nullità, con le modalità in esso previste, cioè col prelevamento di campioni al fine della esecuzione delle analisi, ma ha il diverso significato di approntare uno strumento procedurale idoneo ad eseguire operazioni di campionamento e di analisi quando ve ne sia necessità, e non quando la semplice ispezione del prodotto sia sufficiente a fornire le indicazioni ritenute necessarie. (Fattispecie in tema di molluschi conservati in condizioni inidonee) (1).

In materia alimentare qualora si tratti di verificare la provenienza e l'idoneità del modo di conservazione dei molluschi e, cioè, dell'osservanza, nella custodia, delle prescrizioni dell'art. 4 d.m. 4 ottobre 1978, in vigore ai sensi dell'art. 19, lett. e) del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 530 (nel senso che i molluschi non siano custoditi in condizioni inidonee, cioè sfusi ed a temperatura superiore a 6 c.), l'ispezione può essere ritenuta sufficiente; infatti il prelievo di campioni da analizzare appare necessario solo per il controllo dello stato di conservazione dei molluschi stessi (2).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 13 marzo 1995, n. 2441, Guerra, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 201.574.

(2) Cfr. Cass. Sez. III, 27 marzo 1998, n. 3840, Cerutti, in *Mass. dec. pen.*, 1998, 210.330.

Sanità pubblica - Disciplina dei rifiuti - Formulare di identificazione - Raccolte di rifiuti per quantitativi inferiori a kg. 100 - Obbligo di tenuta - Sussistenza - Pluralità di percorsi di istradamento non riportabili in unico formulario - Pluralità di formulari - Necessità. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 15, 52)

Cass. Sez. III Pen. - 29-5-2000, n. 1040 (c.c.) - Papadia, pres.; Onorato, rel.; Izzo, P.M. (conf.) - Laezza ed altro, imp. (*Conferma Trib. ries. Rieti 26 novembre 1999*)

Anche per le cosiddette miniraccolte il trasportatore deve munirsi dei formulari di identificazione prescritti dall'art. 15 del d.lgs. 22 del 1997, e contenenti tutti i dati richiesti, tra i quali la specificazione del percorso d'istradamento. Se nel formulario manchi lo spazio per indicare tutti i percorsi il trasportatore dovrà utilizzare tanti formulari quanti sono i percorsi dal produttore-detentore al destinatario. Infatti nessuna norma autorizza a distinguere, ai fini del controllo pubblicistico del trasporto di cui all'art. 52, comma 3, una miniraccolta dei rifiuti, per quantitativi inferiori ai 100 kg, da una raccolta ordinaria per quantitativi superiori (1).

(1) In senso sostanzialmente conforme cfr. Cass. Sez. III, 1° luglio 1998, n. 1575 (c.c.), Cauzzo, in *Mass. dec. pen.*, 1998, 211.335.

*

Edilizia e urbanistica - Disciplina urbanistica - Ambito di operatività - Estensione a tutti gli aspetti di salvaguardia e trasformazione del suolo e di protezione dell'ambiente - Alterazione del territorio in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti e livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli - Concessione urbanistica - Necessità - Fattispecie: campo da golf. (D.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, art. 80; l. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20)

Cass. Sez. III Pen. - 14-3-2000, n. 3107 - Zumbo, pres.; Postiglione, est.; Fraticelli, P.M. (conf.) - Alliata ed altri, ric. (*Annulla senza rinvio App. Milano 1° dicembre 1998*)

L'urbanistica concerne la disciplina dell'uso del territorio (art. 80 d.p.r. n. 616 del 1977) e non solo quel particolare uso consistente nella edilizia: vi rientrano, pertanto, tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente. Ne consegue che mentre per le opere di trasformazione di tipo fondiario non è normalmente richiesta la concessione, l'atto concessorio di tipo urbanistico è, invece, necessario allorché la morfologia del territorio venga alterata in conseguenza di rilevanti opere di scavo, sbancamenti, livellamenti finalizzati ad usi diversi da quelli agricoli, compresi quelli turistici o sportivi. (In applicazione di questo principio la S.C. ha ritenuto necessaria la concessione urbanistica per la realizzazione di un campo da golf) (1).

(1) Giurisprudenza costante. In senso conforme, in fattispecie relativa a costruzione di un campo sportivo, Cass. Sez. III, 26 aprile 1996, n. 1316 (c.c.), Esposito, in *Mass. dec. pen.*, 1996, 205.231; Cass. Sez. III, 20 novembre 1998, n. 12002, Frassinetti, *ivi*, 1999, 211.975, con riferimento alla realizzazione dei laghetti per un campo di golf.

Giurisprudenza amministrativa

Ambiente - Edilizia e urbanistica - Concessione di costruzione in sanatoria - Tutela paesaggistica in via postuma - Possibilità. (L. 29 giugno 1939, n. 1497, art. 7; l. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 13)

Ambiente - Tutela paesaggistica - Indennità ex art. 15 l. n. 1497/1939 - Carattere - Sanzione amministrativa - Ambito di applicazione. (L. 29 giugno 1939, art. 15; l. 8 luglio 1986, n. 349, art. 18)

Ambiente - Edilizia e urbanistica - Concessione di costruzione in sanatoria - Tutela paesaggistica - Verifica postuma - Definizione favorevole del procedimento di sanatoria - Applicazione della sanzione pecuniaria - Obbligatorietà. (L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 13)

Cons. Stato, Sez. VI - 9-10-2000, n. 5386 - Giovannini, pres.; Chiappa, est. - Ministero beni culturali (Avv. gen. Stato) c. Regione Molise (n.c.).

L'Autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico legittimamente può rilasciare l'autorizzazione prescritta dall'art. 7 della l. 29 giugno 1939, n. 1497, nel corso del procedimento di sanatoria di cui all'art. 13 della l. 28 febbraio 1985, n. 47 (1).

La sanzione pecuniaria di cui all'art. 15 della l. 29 giugno 1939, n. 1497, nonostante il riferimento al termine indennità, non costituisce un'ipotesi di risarcimento del danno ambientale (tutelabile con il diverso strumento di cui all'art. 18 della l. 8 luglio 1986, n. 349), ma rappresenta una sanzione amministrativa applicabile sia nel caso di illeciti sostanziali, ovvero in caso di compromissione dell'integrità paesaggistica, sia in ipotesi di illeciti formali, quale è il caso di violazione dell'obbligo di conseguire l'autorizzazione preventiva a fronte di intervento compatibile con il contesto paesistico oggetto di protezione (2).

La verifica postuma di compatibilità ambientale e conseguente favorevole definizione del procedimento di sanatoria di cui all'art. 13 della l. 28 febbraio 1985, n. 47, comportano obbligatoriamente l'applicazione della sanzione pecuniaria (3).

(1-3) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sez. II, 20 marzo 1995, n. 475 (non risulta edita).

Le massime vanno condivise.

In senso conforme, v.: T.A.R. Lazio, Sez. II, 17 marzo 1995, n. 464, in *Trib. amm. reg.*, 1995, I, 1526.

Sulla prima massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. VI, 28 gennaio 2000, n. 421, in *Cons. Stato*, 2000, I, 241.

Sulla seconda massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. VI, 2 giugno 2000, n. 3158, *ivi*, 2000, I, 1354.

*

Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta paesaggistico - Annullamento - Termine di sessanta giorni - Perentorietà. (D.p.r. 24 luglio 1977, art. 82)

Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta paesaggistico - Annullamento - Termine - Decorrenza.

Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta paesaggistico - Annullamento - Comunicazione dell'avvio del procedimento - Non occorre - Ragioni.

Ambiente - Bellezze paesaggistiche - Nulla osta - Rilascio - Congrua motivazione - Necessità.

T.A.R. Puglia-Bari, Sez. II - 6-3-2000, n. 909 - Corasaniti, pres.; Spagnoletti, est. - V.C. ed altro (avv. Lofoco) c. Min. Beni Culturali ed altro (avv. St. Marrone).

In tema di nulla osta paesaggistico, il termine di sessanta giorni di cui all'art. 82 del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, fissato per l'esercizio del potere di annullamento, ha carattere perentorio e decorre dalla data in cui il nulla osta medesimo e la relativa documentazione pervengano alla competente autorità statale (1).

Nel caso in cui il nulla osta paesaggistico e la relativa documentazione siano spediti dall'Amministrazione comunale alla competente Autorità statale a mezzo del servizio postale in plico raccomandato, il dies a quo del termine coincide con il momento della consegna da parte dell'agente postale all'impiegato incaricato della rice-

zione, ove essa sia regolarmente avvenuta e sia documentata dall'avviso di ricevimento, e non già dalla data del timbro a calendario apposto dall'ufficio protocollo della competente autorità (2).

La fase relativa al riscontro ministeriale della legittimità del nulla osta paesaggistico non deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, in quanto non integra un procedimento di secondo grado, ma si identifica come fase dell'unico procedimento e, comunque, come sub procedimento che si innesta quale sviluppo necessario del procedimento principale promosso ad iniziativa della parte interessata (3).

Il rilascio del nulla osta paesaggistico richiede una congrua indicazione delle ragioni per le quali la progettata costruzione è ritenuta compatibile con la salvaguardia del vincolo ed è censurabile quando la stringatezza della motivazione non consente di apprezzare la serietà della valutazione di compatibilità ma si risolve in una formula si stile (4).

(1-4) In relazione alla prima massima, occorre osservare che, a seguito della separazione delle attribuzioni di gestione e di indirizzo politico, il Direttore generale del Ministero dei beni culturali ha conferito la delega in materia all'autorità periferica.

Sulla seconda massima, in senso conforme, v.: T.A.R. Umbria, 3 marzo 1995, n. 83, in *Trib. amm. reg.*, 1995, I, 2410; T.A.R. Liguria, 26 gennaio 1987, n. 29, *ivi*, 1987, I, 998.

Sulla terza massima, in senso conforme, v.: T.A.R. Puglia, Sez. II, 115 marzo 1999, n. 111, *ivi*, 1999, I, 2114.

*

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Consumo olio di oliva - Indebito conseguimento degli aiuti - Sanzioni - Duplice sistema di repressione - Applicazioni sanzioni amministrative - Indipendenza dagli esiti del giudizio penale - Legittimità. (L. 23 dicembre 1986, n. 898)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Consumo olio di oliva - Indebito conseguimento degli aiuti - Sanzioni - Procedimento - Garanzia del contraddittorio e dell'autonomia valutazione dell'Amministrazione - Necessità. (L. 24 novembre 1981, n. 689)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Consumo olio di oliva - Indebito conseguimento degli aiuti - Ingiunzione di restituzione - Basato solo su verbale della Guardia di finanza - Illegittimità.

T.A.R. Lazio, Sez. II *ter* - 30-3-2000, n. 2551 - Leva, pres.; Restaino, est. - Soc. A.I.R.O. (avv. Mangia e Albinini) c. A.I.M.A. (Avv. gep. Stato).

In ipotesi di indebito conseguimento degli aiuti comunitari al settore agricolo (nella specie, consumo di olio di oliva), la l. 23 dicembre 1986, n. 898, prevede l'applicazione di sanzioni amministrative e di sanzioni penali seguendo un duplice sistema di repressione del comportamento illecito del beneficiario, per cui l'irrogazione delle stesse sanzioni amministrative può essere effettuata indipendentemente dagli esiti degli accertamenti del giudizio penale (1).

Le procedure contenute nella l. 24 novembre 1981, n. 689, concernenti l'applicazione delle sanzioni amministrative, esigono che, anche nell'ambito degli accertamenti sulle violazioni relative alla percezione indebita di aiuti comunitari al settore agricolo (nella specie, consumo di olio di oliva), il provvedimento amministrativo emesso a conclusione di detti accertamenti sia adottato nel rispetto delle garanzie del contraddittorio con l'interessato e sia basato su valutazione dell'Amministrazione da cui risulti effettuato l'esame della fondatezza dell'accertamento dell'illecito già contestato al trasgressore, e tanto anche alla luce delle controdeduzioni dal medesimo fornite (2).

È illegittimo il provvedimento dell'A.I.M.A. con il quale viene ingiunta la restituzione di somme ritenute indebitamente percepite a titolo di aiuti al consumo dell'olio di oliva, emesso sulla sola base di un verbale redatto dalla Guardia di finanza (3).

(1-3) Non si rinvergono precedenti in termini. Le massime costituiscono corretta applicazione della disciplina in materia.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica del reg. (CE) n. 1608/2000 che fissa misure transitorie in attesa delle misure definitive per l'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo. *Reg. Commissione 30 novembre 2000, n. 2631/2000.* (G.U.C.E. 1° dicembre 2000, n. L 302)

Approvazione dei programmi di sorveglianza della BSE presentati per il 2001 dagli Stati membri e fissazione del livello del contributo finanziario della Comunità. *Dec. Commissione 30 novembre 2000, n. 2000/773/EC.* (G.U.C.E. 8 dicembre 2000, n. L 308)

Approvazione dei programmi per l'eradicazione e la sorveglianza di malattie animali e la prevenzione delle zoonosi presentati dagli Stati membri per il 2001. *Dec. Commissione 30 novembre 2000, n. 2000/774/EC.* (G.U.C.E. 8 dicembre 2000, n. L 308)

Modifica del reg. (CE) n. 2200/96 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofruttili, del reg. (CE) n. 2201/96 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofruttili e del reg. (CE) n. 2202/96 che istituisce un regime di aiuti ai produttori di taluni agrumi. *Reg. Consiglio 4 dicembre 2000, n. 2699/2000.* (G.U.C.E. 12 dicembre 2000, n. L 311)

Modifica di alcuni elementi dei disciplinari concernenti numerose denominazioni figuranti nell'allegato del reg. (CE) n. 1107/96 relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio. *Reg. Commissione 11 dicembre 2000, n. 2703/2000.* (G.U.C.E. 12 dicembre 2000, n. L 311)

Modifica del reg. (CE) n. 1899/97 che stabilisce le modalità d'applicazione, per il settore delle uova e del pollame, del regime previsto dai reg. (CE) n. 1727/2000 e (CE) n. 3066/95 del Consiglio e che abroga i reg. (CEE) n. 2699/93 e (CE) n. 1559/94. *Reg. Commissione 11 dicembre 2000, n. 2704/2000.* (G.U.C.E. 12 dicembre 2000, n. L 311)

Deroga al reg. (CE) n. 2799/1999 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1255/1999 del Consiglio in ordine alla concessione di un aiuto per il latte scremato e il latte scremato in polvere destinati all'alimentazione degli animali e in ordine alla vendita di tale latte scremato in polvere e abrogazione del reg. (CE) n. 1492/2000. *Reg. Commissione 11 dicembre 2000, n. 2705/2000.* (G.U.C.E. 12 dicembre 2000, n. L 311)

Modifica della decisione 2000/721/CE relativa all'introduzione della vaccinazione ad integrazione delle misure di lotta contro l'influenza aviaria in Italia e recante misure specifiche di controllo dei movimenti. *Dec. Commissione 6 dicembre 2000, n. 2000/785/EC.* (G.U.C.E. 12 dicembre 2000, n. L 311)

Valori limite per il benzene ed il monossido di carbonio nell'aria ambiente. *Dir. Parlamento e Consiglio 16 novembre 2000, n. 2000/69/CE.* (G.U.C.E. 13 dicembre 2000, n. L 313)

Condizioni alle quali lo strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP) può contribuire all'eliminazione dei rischi patologici connessi all'acquacoltura. *Reg. Commissione 13 dicembre 2000, n. 2722/2000.* (G.U.C.E. 14 dicembre 2000, n. L 314)

Modalità d'applicazione per i controlli del settore vitivinicolo. *Reg. Commissione 14 dicembre 2000, n. 2729/2000.* (G.U.C.E. 15 dicembre 2000, n. L 316)

Modifica del reg. (CEE) n. 1318/93 recante modalità d'applicazione del reg. (CEE) n. 22067/92 del Consiglio, relativo ad azioni di promozione e di commercializzazione a favore delle carni bovine di qualità. *Reg. Commissione 14 dicembre 2000, n. 2732/2000.* (G.U.C.E. 15 dicembre 2000, n. L 316)

Modifica del reg. (CE) n. 2342/1999, recante modalità d'applicazione dei regimi di premi nel settore delle carni bovine. *Reg.*

Commissione 14 dicembre 2000, n. 2733/2000. (G.U.C.E. 15 dicembre 2000, n. L 316)

Modifica del reg. (CEE) n. 1627/89 relativo all'acquisto di carne bovina mediante gara e che prevede deroghe o modifiche al reg. (CE) n. 562/2000 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1254/1999 del Consiglio riguardo ai regimi di acquisto all'intervento pubblico nel settore delle carni bovine. *Reg. Commissione 14 dicembre 2000, n. 2734/2000.* (G.U.C.E. 15 dicembre 2000, n. L 316)

Modifica del reg. (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio. *Reg. Commissione 30 novembre 2000, n. 2724/2000.* (G.U.C.E. 18 dicembre 2000, n. L 320)

Sospensione della notifica di nuovi contratti per una distillazione facoltativa del vino da tavola. *Reg. Commissione 18 dicembre 2000, n. 2774/2000.* (G.U.C.E. 19 dicembre 2000, n. L 321)

Modifica del reg. (CE) n. 296/96 relativo ai dati che devono essere forniti dagli Stati membri e alla contabilizzazione mensile delle spese finanziate dalla sezione garanzia del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che fissa talune modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1259/1999 del Consiglio. *Reg. Commissione 19 dicembre 2000, n. 2785/2000.* (G.U.C.E. 20 dicembre 2000, n. L 323)

Modifica del reg. (CE) n. 1623/2000 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, per quanto riguarda i meccanismi di mercato. *Reg. Commissione 19 dicembre 2000, n. 2786/2000.* (G.U.C.E. 20 dicembre 2000, n. L 323)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Misure per il potenziamento della sorveglianza epidemiologica della encefalopatia spongiforme bovina. *D.L. 21 novembre 2000, n. 335.* (G.U. 21 novembre 2000, n. 272)

* Regolamento recante norme per la semplificazione della disciplina in materia di registro delle imprese, nonché per la semplificazione dei procedimenti relativi alla denuncia di inizio di attività e per la domanda di iscrizione all'albo delle imprese artigiane o al registro delle imprese per particolari categorie di attività soggette alla verifica di determinati requisiti tecnici (numeri 94-97-98 dell'allegato 1 della l. 15 marzo 1997, n. 59). *D.P.R. 14 dicembre 1999, n. 558.* (G.U. 21 novembre 2000, n. 272)

Collaborazione dei consorzi di tutela delle DOP e IGP con l'Ispettorato centrale repressione frodi nell'attività di vigilanza, tutela e salvaguardia delle DOP e IGP. *D.M. (politiche agricole e forestali) 12 ottobre 2000.* (G.U. 21 novembre 2000, n. 272)

Approvazione dello statuto del «Consorzio tutela vino Orvieto» per la tutela dei vini D.O.C. «Orvieto» e «Rosso Orvietano o Orvietano Rosso» in Orvieto. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 novembre 2000.* (G.U. 22 novembre 2000, n. 273)

Approvazione dello statuto del «Consorzio tutela e valorizzazione dei vini D.O.C. «Valsusa», in Bussoleno. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 novembre 2000.* (G.U. 22 novembre 2000, n. 273)

Misure integrative di lotta contro l'influenza aviaria. *D.M. (sanità) 28 settembre 2000.* (G.U. 24 novembre 2000, n. 275)

Approvazione dello statuto del Consorzio tutela della denominazione «Frascati», in Monteporzio Catone. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 novembre 2000.* (G.U. 24 novembre 2000, n. 275)

Approvazione dello statuto del Consorzio tutela della denominazione di origine dei vini dell'Isonzo del Friuli, in Cormons. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 novembre 2000.* (G.U. 24 novembre 2000, n. 275)

Annullamento del decreto 15 novembre 1989 recante riconoscimento della denominazione di origine «Aceto balsamico di Modena» e disciplina delle situazioni giuridiche interessate. *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 novembre 2000.* (G.U. 25 novembre 2000, n. 276)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Orvieto». *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 novembre 2000.* (G.U. 28 novembre 2000, n. 278)

Ulteriore proroga del termine previsto dall'art. 9, comma 1, della l. 2 marzo 1998, n. 33, per la conclusione dei lavori della commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari. *L. 20 novembre 2000, n. 352.* (G.U. 30 novembre 2000, n. 280)

Legge-quadro in materia di incendi boschivi. *L. 21 novembre 2000, n. 353.* (G.U. 30 novembre 2000, n. 280)

Testo del d.l. 12 ottobre 2000, n. 279, coordinato con la legge di conversione 11 dicembre 2000, n. 365, recante: «Interventi urgenti per le aree a rischio idrogeologico molto elevato e in materia di protezione civile, nonché a favore di zone colpite da calamità naturali.» (G.U. 11 dicembre 2000, n. 288)

Approvazione dello statuto del «Consorzio tutela del Lambrusco di Modena», costituito per la tutela dei vini D.O.C. «Lambrusco di Sorbara», «Lambrusco Salamino di S. Croce», «Lambrusco Gasparossa di Castelvetro» e dei vini I.G.T. «Modena o provincia di Modena», e conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alle citate D.O.C. e I.G.T., ai sensi dell'art. 19, comma 1, della l. 10 febbraio 1992, n. 164. *D.M. (politiche agricole e forestali) 24 novembre 2000.* (G.U. 14 dicembre 2000, n. 291)

Regolamento recante norme relative alla riduzione del gasolio da utilizzare in agricoltura, da adottare ai sensi dell'art. 1, comma 4, del d.l. 15 febbraio 2000, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla l. 14 aprile 2000, n. 91. *D.M. (finanze) 11 dicembre 2000.* (G.U. 16 dicembre 2000, n. 293)

Approvazione dello statuto del consorzio tutela e valorizzazione dei vini D.O.C. «Pinerolese» e conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alla citata denominazione di origine controllata. *D.M. (politiche agricole e forestali) 24 novembre 2000.* (G.U. 15 dicembre 2000, n. 292)

Approvazione dello statuto del «Consorzio tutela dei vini Gambellara D.O.C.». *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 dicembre 2000.* (G.U. 18 dicembre 2000, n. 294)

Approvazione dello statuto del «Consorzio del vino Brunello di Montalcino» e conferma dell'incarico di svolgere le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati, nei riguardi della D.O.C.G. «Brunello di Montalcino» e delle D.O.C. «Rosso di Montalcino», «Moscadello di Montalcino» e «Sant'Antimo». *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 dicembre 2000.* (G.U. 19 dicembre 2000, n. 295)

Approvazione dello statuto del «Consorzio per la tutela del Franciacorta» e conferma dell'incarico di svolgere le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati, nei riguardi della D.O.C.G. «Franciacorta», della D.O.C. «Terre di Franciacorta», e della I.G.T. «Sebino». *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 dicembre 2000.* (G.U. 19 dicembre 2000, n. 295)

Approvazione dello statuto del «Consorzio tutela dei vini d'Asti e del Monferrato» e conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alle denominazioni di origine controllata dei vini «Barbera d'Asti», «Barbera del Monferrato», «Dolcetto d'Asti», «Freisa d'Asti», «Grignolino d'Asti», «Cortese dell'Alto Monferrato», «Malvasia di Castelnuovo Don Bosco», «Ruchè di Castagnole Monferrato», «Albugnano», «Loazzolo», «Monferrato» e «Pie-

monte». *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 dicembre 2000.* (G.U. 19 dicembre 2000, n. 295)

Dichiarazione e proroga di stati di emergenza in ordine a situazioni di crisi connesse ad emergenze ambientali ed eventi calamitosi. *D.P.C.M. 15 dicembre 2000.* (G.U. 23 dicembre 2000, n. 299)

Iscrizione dell'organismo di controllo denominato «SGS ICS S.r.l.» nell'elenco degli organismi di controllo privati per la denominazione di origine protetta (DOP), la indicazione geografica protetta (IGP) e la attestazione di specificità (STG) ai sensi dell'art. 14, comma 7, della l. 21 dicembre 1999, n. 526. *D.M. (politiche agricole e forestali) 11 dicembre 2000.* (G.U. 27 dicembre 2000, n. 300)

Albo degli idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco e annullamento del d.m. 3 luglio 1995. *D.M. (ambiente) 2 novembre 2000.* (G.U. 29 dicembre 2000, n. 302)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001). *L. 23 dicembre 2000, n. 388.* (G.U. 29 dicembre 2000, n. 302, suppl. ord. n. 219/L)

Ripartizione, tra le regioni e province autonome di diritti nuovamente creati per l'impianto di 12.933 ettari di vigneti di cui al reg. CE n. 1493/99. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 ottobre 2000.* (G.U. 30 dicembre 2000, n. 303)

LEGISLAZIONE REGIONALE

FRULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento concernente l'individuazione delle modalità, dei termini e dei criteri di presentazione delle domande e l'assegnazione delle autorizzazioni all'impianto di nuovi vigneti in attuazione del Reg. CE n. 1627/1998. Approvazione. *D.P.G.R. 9 marzo 2000, n. 072/Pres.* (B.U. 17 maggio 2000, n. 20)

Legge regionale n. 30/1999, art. 26. Regolamento concernente il tesserino regionale di caccia per il Friuli-Venezia Giulia. *D.P.G.R. 20 aprile 2000, n. 0128/Pres.* (B.U. 31 maggio 2000, n. 22)

LAZIO

Interventi per la tutela, lo sviluppo e la valorizzazione dell'allevamento bufalino nella Regione Lazio. *L.R. 21 gennaio 2000, n. 8.* (B.U. 19 febbraio 2000, n. 5)

MOLISE

Abrogazione di leggi regionali in materia di artigianato, industria, commercio ed agricoltura. *L.R. 26 aprile 2000, n. 31.* (B.U. 29 aprile 2000, n. 9)

TOSCANA

Modifiche alla l.r. 21 luglio 1995, n. 81 – Norme di attuazione della l. 5 gennaio 1994, n. 36. Disposizioni in materia di risorse idriche. *L.R. 8 marzo 2000, n. 21.* (B.U. 17 marzo 2000, n. 10)

Istituzione dell'anagrafe regionale delle aziende agricole, norme per la semplificazione dei procedimenti amministrativi ed altre norme in materia di agricoltura. *L.R. 8 marzo 2000, n. 23.* (B.U. 17 marzo 2000, n. 10)

Modifiche alla l.r. 16 gennaio 1995, n. 5 (Norme per il governo del territorio). *L.R. 17 marzo 2000, n. 25.* (B.U. 27 marzo 2000, n. 12)

VENETO

Interventi a sostegno degli allevatori delle aziende avicole colpite da influenza aviaria. *L.R. 7 aprile 2000, n. 8.* (B.U. 11 aprile 2000, n. 33)

Norme generali in materia di marchi regionali. *L.R. 7 aprile 2000, n. 16.* (B.U. 11 aprile 2000, n. 33)

LIBRI

Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura, di F. ALBISINNI. Ed. Giuffrè, Milano, 2000, pagg. 279, L. 35.000.

Il filo conduttore della approfondita indagine dell'A. è rappresentato dalla ricerca di una semplificazione e di una armonizzazione della vigente legislazione agraria, sulla base di proprie regole, nei due versanti della dimensione territoriale e della commercializzazione.

Una simile prospettiva si prefigge l'obiettivo del raggiungimento di una «compatibilità istituzionale», all'interno di un progetto che pone l'interesse agricolo al centro di un sistema di regole con esso coerenti, nelle aree tradizionali della legislazione agricola e agro-alimentare, e soprattutto in settori che in scarso conto hanno tenuto un tale interesse.

Da qui la riscoperta della dimensione multifunzionale dell'attività agricola, in azienda e fuori dall'azienda, ed insieme la crescente propensione del produttore agricolo a rivendicare – come spiega l'Autore nella premessa – presenza ed identità nel mercato, quali momenti centrali nel progressivo passaggio da una idea di agricoltura come attività di godimento della naturale fertilità del suolo, espressione di una relazione diretta fra agricoltura e fondo quasi prescindente da interventi regolatori e conformativi dei pubblici poteri, ad una agricoltura che avverta l'esigenza di assumere responsabilità regolatrice e coordinatrice dei suoi esiti ed insieme dei suoi processi.

L'indagine si sviluppa così, dopo una introduzione storica, nella ricerca di strumenti idonei ad affrontare anche quesiti professionali ed operativi, in una prospettiva di attenzione ai dati di esperienza: la pluriattività in agricoltura porta l'Autore a considerare l'agriturismo come attività «non normale», nel tentativo di delinearne la funzione ed il ruolo.

Vengono, poi, analizzate le regole di mercato nel settore agro-alimentari ed i casi dell'olio di oliva, del vino e dell'aceto.

Chiude il notevole contributo dell'Albisinni un capitolo dedicato al territorio rurale, della cui perdurante, grave sottovalutazione nei modelli istituzionali dominanti è offerta testimonianza dal d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, contemplante la riorganizzazione del governo e dei singoli ministeri: adottato con dichiarate finalità di razionalizzazione e semplificazione dell'azione amministrativa segna, invece, in tema di produzione e mercato in agricoltura e di disciplina del territorio rurale, un'evidente frammentazione di competenze, continuando così a negare una dignità unitaria a quel territorio. E, purtroppo, non è questo l'unico caso in cui vanno deluse le aspettative più che legittime degli operatori del diritto: bisogna, dunque, attendere, ancora perché il territorio rurale possa trovare adeguati riconoscimenti a livello normativo, un ulteriore impulso il quale recepisca l'esperienza concreta di comunità, che si organizzano pure attraverso l'uso in forme innovative di strumenti privatistici ed individuano nell'azienda multifunzionale ed in nuove regole di mercato per i prodotti agro-alimentari i propri privilegiati strumenti di affermazione.

Leonardo Mazza

La nuova tutela delle acque. Gli obblighi, gli obiettivi e gli strumenti previsti dal d.lgs. 152/1999, di P. FICCO, R. RIFI-CI, M. SANTOLOCI. Edizioni Ambiente, Milano, 1999, pagg. 278, L. 44.000.

Il volume contiene un commento organico al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 che ridisegna interamente la disciplina sulla tutela delle acque dall'inquinamento in attuazione di due importanti direttive comunitarie sulle acque reflue urbane (271/91) e sulle conseguenze dell'impiego dei nitrati di origine agricola. Dopo ben 23 anni la precedente regolamentazione della materia contenuta nella l. 10 maggio 1976, n. 319, è stata abrogata a favore dell'introduzione di un sistema fortemente innovato rispetto al passato in quanto si avvale di strumenti di avanguardia basati sull'individuazione degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione, prevenendo condotte aggressive nei confronti di tutte le acque (marine, superficiali e sotterranee).

In questo contesto un ruolo primario è assegnato alle regioni ed agli enti locali, mentre le utenze domestiche, industriali ed urbane devono rimodulare integralmente le forme di utilizzo e di restituzione delle acque.

Dopo la delineazione, in un primo capitolo, del percorso attuativo del citato decreto legislativo del '99, vengono esaminate le principali novità che caratterizzano tale decreto, consistenti nel raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici al fine di prevenire e ridurre l'inquinamento, conseguire il miglioramento dello stato delle acque e perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche con priorità per quelle potabili.

Particolare importanza riveste a tali fini il piano di tutela che diviene il principale strumento unitario di pianificazione del risanamento e della prevenzione, acquisendo, così, un ruolo di primaria importanza su tutte le altre pianificazioni, anche a livello locale.

Al titolo terzo del decreto è dedicato un apposito capitolo nel quale sono analizzate le situazioni riguardanti le aree sensibili (corpi idrici soggetti a fenomeni di eutrofizzazione), le zone vulnerabili e le zone di salvaguardia, mentre la parte centrale dell'opera si sofferma ad analizzare il sistema autorizzatorio degli scarichi, che rappresentano il principale fattore di impatto antropico sul corpo idrico e gli adempimenti delle imprese, con particolare riferimento agli impianti di acquacoltura e di piscicoltura ed alla utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e di quelle acque di frantoio.

L'ultimo capitolo tratta dell'apparato sanzionatorio penale ed amministrativo disegnato dal d.lgs. n. 152/99, in relazione alle tre tipologie di acque di scarico (domestiche, industriali, urbane) ed agli allevamenti. In appendice è contenuto il testo del decreto con gli allegati, il che facilita la comprensione dei singoli argomenti esposti sempre con stile piano e, quindi, di agevole lettura; avrebbe tuttavia giovato alla consultazione dell'opera la presenza di un indice analitico.

Francesco Mazza