

# DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **3**

**MARZO 2006 - ANNO XV**

Spedizione in abbonamento postale - 45%

Art. 2, comma 20/b, legge 662/96 - Filiale di Roma

ISSN 1593-7208

EDIZIONI

---

TELLUS

## SOMMARIO

### Parte I - DOTTRINA

NICOLETTA FERRUCCI: L'approccio del legislatore italiano alla materia delle aree protette ..... 145

TERESA BABUSCIO: Agricoltura non alimentare: le nuove opportunità per gli imprenditori agricoli ..... 149

### STUDI E DOCUMENTI

FULVIO DI DIO: L'evoluzione giuridica della gestione del demanio idrico: verso il concetto di acqua come bene comune ..... 156

### NOTE A SENTENZA

STEFANO MASINI: Territorio di origine, *nomen* e mercato: il caso *Feta* ancora alla ribalta ..... 168

PIERLUIGI ROTILI E MASSIMILIANO BUSÀ: Risarcimento del danno in ipotesi di asservimento senza titolo. Verso una penalizzazione dei suoli agricoli? ..... 170

VITTORIA PAPOTTO: Sull'accertamento delle condizioni attribuite al soggetto equiparato al coltivatore diretto ai fini dell'esercizio del diritto di ripresa ..... 175

ANTONIO ORLANDO: Conduzione del fondo ed applicazione dell'ICI ..... 177

ALFIO GRASSO: Finanziamenti agevolati alle aziende agricole colpite da calamità naturali, diritto soggettivo e discutibili posizioni delle banche e della giurisprudenza ..... 179

ANTONIETTA DE SIMONE: Note minime sulle coltivazioni intercalare e stagionale ..... 185

ALESSANDRA COVIELLO: Merci prodotte all'estero: la mancata indicazione del Paese di provenienza non inganna il consumatore ..... 189

MARCELLA PINNA: Superamento dei limiti tabellari e presupposti di configurabilità del reato previsto dall'art. 59, comma 5, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 ..... 196

DOMENICO BELLANTUONO: Cooperativa agricola e trattenuta del prelievo supplementare del latte consegnato oltre quota dai produttori associati ..... 199

ANGELA R. STOLFI: Scarichi da insediamenti produttivi ..... 203

### Parte II - GIURISPRUDENZA (\*)

#### ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Superamento dei limiti tabellari - Sostanze non ricomprese nella tabella 5 dell'allegato 5 - Reato di cui all'art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999 - Esclusione. *Cass. Sez. III Pen. 9 giugno 2004, n. 25752*, con nota di M. PINNA ..... 194

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da insediamenti produttivi (frantoi oleari) - Superamento dei limiti tabellari - Rilevanza penale del superamento dei limiti solo di alcune tipologie di sostanze - Disciplina di cui al d.lgs. 152/1999 - Rapporti con la normativa previgente in materia - Ipotesi di reato - Insussistenza - Controlli - Necessità partecipative. *T.A.R. Umbria 12 febbraio 2004, n. 67*, con nota di A.R. STOLFI ..... 201

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da insediamenti produttivi (frantoi oleari) - Superamento dei limiti tabellari - Necessità del rispetto dei parametri imposti dal d.lgs. 152/1999 - Adeguamento del sistema di depurazione - Misuratore di portata - Controlli e monitoraggi - Necessità partecipative. *T.A.R. Umbria 23 aprile 2004, n. 1956*, con nota di A.R. STOLFI ..... 201

#### AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Indicazioni geografiche e denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari - Denominazione «Feta» - Regolamento (CE) n. 1829/2002 - Validità. *Corte di giustizia CE, Grande Sezione 25 ottobre 2005, in cause riunite C-465/02 e C-466/02*, con nota di S. MASINI ..... 162

Agricoltura e foreste - Quote latte - Cooperativa agricola - Prelievo supplementare - Obbligo di trattenuta sul latte consegnato oltre quota dai produttori. *Trib. Alba, Sez. Bra 4 giugno 2005*, con nota di D. BELLANTUONO ..... 197

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari ai Paesi in via di sviluppo - Fornitura di farina di frumento tenero - Mancata esecuzione - Incameramento cauzione - Impugnazione - Competenza dell'A.G.O. -

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

	pag.		pag.
Ragioni. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 13 marzo 2006, n. 1910 (M)</i> .....	208	re diretto - Condizione <i>ex art. 42 legge 203 del 1982 - Considerazione - Necessità. Cass. Sez. III Civ. 27 gennaio 2005, n. 1663</i> , con nota di V. PAPOTTO .....	173
Agricoltura e foreste - Benefici e agevolazioni - Piano territoriale per l'agricoltura della Provincia di Brindisi - Provvidenze economiche - Impianto di florivivaismo - Acquisto di piante da riproduzione - Aiuto finanziario - Spetta. <i>T.A.R. Puglia, Sez. Lecce 7 settembre 2005, n. 4158 (M)</i> .....	208	Contratti agrari - Ambito di applicazione - Contratti esclusivi - Presupposti - Coltivazione intercalare e coltivazione stagionale - Nozione e differenze. <i>Cass. Sez. III Civ. 22 luglio 2004, n. 13631</i> , con nota di A. DE SIMONE .....	184
<b>AMBIENTE</b>		Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Determinazione. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 giugno 2005, n. 13889 (ord.) (M)</i> .....	206
Ambiente - Tutela del paesaggio - Potere ministeriale di annullamento del nulla osta paesaggistico - Termine - Decorrenza. <i>Cons. Stato, Sez. V 20 settembre 2005, n. 4882 (M)</i> .....	208	Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Affitto - Domanda di risoluzione - Controversia instaurata prima del 30 aprile 1995 e decisa dal Tribunale in composizione ordinaria - Impugnazione promossa avanti alla Corte d'appello in composizione ordinaria - Obbligo di rimessione della causa avanti alla Sezione specializzata agraria del Tribunale - Configurabilità - Esclusione - Avanti alla Sezione specializzata della Corte d'appello - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 25 febbraio 2005, n. 4056 (ord.) (M)</i> .....	206
Ambiente - Vincolo paesaggistico - Efficacia - Decorrenza termine - Dalla pubblicazione del verbale della Commissione provinciale per le bellezze naturali - Legittimità. <i>Cons. giust. amm. Reg. sic. 5 settembre 2005, n. 594 (M)</i> .....	208	<b>COOPERAZIONE</b>	
Ambiente - Tutela del paesaggio - Estensione alle aree circostanti ai siti archeologici - Legittimità - Ragioni. <i>Cons. giust. amm. Reg. sic. 29 luglio 2005, n. 480 (M)</i> .....	208	Cooperazione - Cooperativa agricola - Controversia promossa da una banca anche contro i soci di una cooperativa agricola - Credito da mutuo concesso alla società e rimasto insoluto - Fideiussioni dei soci - Dubbio sull'estinzione delle fideiussioni in ragione dello stato d'insolvenza della cooperativa - <i>Ex art. 1, comma primo bis, d.l. n. 149 del 1993, conv. nella legge n. 237 del 1993</i> - E relativa assunzione dei debiti da parte dello Stato - Giurisdizione dell'A.G.O. - Fondamento - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 28 luglio 2004, n. 14346 (ord.)</i> , con nota di A. GRASSO .....	178
<b>ANIMALI</b>		<b>CREDITO</b>	
Animali - Maltrattamento - Reati contro la moralità pubblica e il buon costume - Contravvenzioni - Reato di cui all'art. 727 c.p. - Configurabilità - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Pen. 27 ottobre 2004, n. 41777 (M)</i> .....	207	Credito - Credito agrario - Provvidenze previste dal d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, convertito dalla l. 30 gennaio 1991, n. 31 - Diritto automatico al finanziamento da parte dell'imprenditore agricolo nei confronti della banca - Configurabilità - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. I Civ. 8 luglio 2004, n. 12570</i> , con nota di A. GRASSO .....	178
<b>BELLEZZE NATURALI</b>		<b>ESPROPRIAZIONE P.P.U.</b>	
Bellezze naturali (protezione delle) - Parchi nazionali - Perimetrazione tabellare al fine del divieto di caccia - Necessità - Esclusione - Esatta individuazione dei confini dell'area protetta - Onere a carico di chi esercita la caccia - Responsabilità a titolo colposo. <i>Cass. Sez. III Pen. 14 febbraio 2005, n. 5462 (M)</i> .....	207	Espropriazione p.p.u. - Acquedotto - Occupazione legittima seguita dalla posa in opera di tubazioni interrate - Mancata tempestiva adozione del decreto di espropriazione e mancata costituzione di servitù di acquedotto nelle forme di legge - Asservimento del fondo del privato in via di mero fatto - Sussistenza - Titoli indennitari e risarcitori spettanti al privato - Individuazione - Risarcimento del danno da diminuzione delle utilità ricavabili dal fondo per la presenza di tubazioni interrate - Configurabilità - Protrarsi nel tempo dell'arbitraria presenza di dette tubazioni interrate - Suscettibilità di dar luogo anche ad un risarcimento del danno da occupazione permanente - Esclusione - Fondamento - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 27 giugno 2005, n. 13714</i> , con nota di P. ROTILI e M. BUSÀ .....	169
Bellezze naturali (protezione delle) - Violazione dell'art. 1 <i>sexies</i> della legge n. 431 del 1985 (attualmente art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004) - Realizzazione di un argine con deviazione delle acque di un fiume senza autorizzazione - Configurabilità - Applicazione del T.U. sulle acque pubbliche - Irrilevanza - Motivi. <i>Cass. Sez. III Pen. 16 febbraio 2005, n. 5766 (M)</i> .....	207		
<b>CACCIA E PESCA</b>			
Caccia e pesca - Armi - Munizioni - Detenzione di cartucce cal. 6,35 e cartucce a pallini cal. 12 marca Winchester - Mancata denuncia all'Autorità - Operatività dell'esenzione dalla denuncia, in virtù dell'art. 26 della legge n. 110 del 1975 - Esclusione - Ragioni - Reato di cui all'art. 697 c.p. - Configurabilità - Fattispecie. <i>Cass. Sez. F Pen. 8 ottobre 2004, n. 39539 (M)</i> .....	207		
<b>CONTRATTI AGRARI</b>			
Contratti agrari - Regime vincolistico (proroga legale) - Diritto di ripresa attribuito all'equiparato al coltivato-			

	pag.		pag.
<b>FALLIMENTO</b>			
Fallimento ed altre procedure concorsuali - Amministrazione controllata - Imprese soggette - Imprese agricole - Individuazione - Criteri - Art. 2135 c.c. - Testo anteriore alla modifica ex d.lgs. n. 228 del 2001 - Carattere innovativo della modifica introdotta dal d.lgs. n. 228 del 2001 - Fattispecie in tema di gestione di agriturismo. <i>Cass. Sez. I Civ. 28 aprile 2005, n. 8849(M)</i> .....	206	legge n. 283 del 1962 - Insudiciamento delle confezioni e dei locali della custodia - Detenzione di prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 10 marzo 2005, n. 9477(M)</i> .....	207
<b>IMPOSTE E TASSE</b>		<b>SANZIONI AMMINISTRATIVE</b>	
Imposte e tasse - Tributi locali - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Riduzioni - Terreni condotti direttamente - Requisiti - Prova. <i>Cass. Sez. V Civ. 7 gennaio 2005, n. 214</i> , con nota di A. ORLANDO .....	176	Sanzioni amministrative - Principi comuni - Sanzione amministrativa - Pluralità di violazioni - Apertura abusiva di esercizio di vicinato e vendita abusiva al pubblico di prodotti agricoli non ottenuti dal venditore - Rapporti tra i due illeciti - Specialità - Esclusione - Concorso apparente di norme - Esclusione - Concorso formale - Sussistenza. <i>Cass. Sez. I Civ. 24 marzo 2005, n. 6372(M)</i> .....	206
<b>PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO</b>		<b>MASSIMARIO</b>	
Produzione, commercio e consumo - Reato previsto dall'art. 4, comma 49, legge n. 350/2003 - Vendita di prodotti con segni mendaci. <i>Cass. Sez. III Pen. 2 febbraio 2005, n. 3352</i> , con nota di A. COVIELLO .....	187	- <i>Giurisprudenza civile</i> .....	206
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni - Prodotti alimentari deteriorabili - Controlli microbiologici - Preanalisi - Avviso all'interessato - Necessità - Esclusione - Analisi sulla restante aliquota del campione - Avvisi - Necessità. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 gennaio 2005, n. 1749</i> , con nota redazionale .....	193	- <i>Giurisprudenza penale</i> .....	207
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reati - Reato di cui all'art. 5, lett. b) della		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i> .....	208
		<b>Parte III - PANORAMI</b>	
		<b>RASSEGNA DI LEGISLAZIONE</b>	
		- <i>comunitaria</i> .....	209
		<b>LIBRI</b>	
		L. PAOLONI: Diritti degli agricoltori e tutela della biodiversità ( <i>S. Carmignani</i> ) .....	209

# Indice cronologico delle decisioni (\*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
<b>2004</b>					
<i>FEBBRAIO</i>					
12	T.A.R. Umbria n. 67	201	16	Cass. Sez. III Pen. n. 5766 (M)	207
<i>APRILE</i>			25	Cass. Sez. III Civ. n. 4056 (ord.) (M)	206
23	T.A.R. Umbria n. 1956	201	<i>MARZO</i>		
<i>GIUGNO</i>			10	Cass. Sez. III Pen. n. 9477 (M)	207
9	Cass. Sez. III Pen. n. 25752	194	24	Cass. Sez. I Civ. n. 6372 (M)	206
<i>LUGLIO</i>			<i>APRILE</i>		
8	Cass. Sez. I Civ. n. 12570	178	28	Cass. Sez. I Civ. n. 8849 (M)	206
22	Cass. Sez. III Civ. n. 13631	184	<i>GIUGNO</i>		
28	Cass. Sez. Un. Civ. n. 14346 (ord.)	178	4	Trib. Alba, Sez. Bra	197
<i>OTTOBRE</i>			27	Cass. Sez. Un. Civ. n. 13714	169
8	Cass. Sez. F Pen. n. 39539 (M)	207	28	Cass. Sez. III Civ. n. 13889 (ord.) (M)	206
27	Cass. Sez. III Pen. n. 41777 (M)	207	<i>LUGLIO</i>		
<b>2005</b>			29	Cons. giust. amm. Reg. sic. n. 480 (M)	208
<i>GENNAIO</i>			<i>SETTEMBRE</i>		
7	Cass. Sez. V Civ. n. 214	176	5	Cons. giust. amm. Reg. sic. n. 594 (M)	208
21	Cass. Sez. III Pen. n. 1749	193	7	T.A.R. Puglia, Sez. Lecce n. 4158 (M)	208
27	Cass. Sez. III Civ. n. 1663	173	20	Cons. Stato, Sez. V n. 4882 (M)	208
<i>FEBBRAIO</i>			<i>OTTOBRE</i>		
2	Cass. Sez. III Pen. n. 3352	187	25	Corte di giustizia CE Grande Sezione in cause riunite C-465/02 e C-466/02	162
14	Cass. Sez. III Pen. n. 5462 (M)	207	<b>2006</b>		
			<i>MARZO</i>		
			13	T.A.R. Lazio, Sez. II n. 1910 (M)	208

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

## PARTE I - DOTTRINA

# L'approccio del legislatore italiano alla materia delle aree protette (\*)

di NICOLETTA FERRUCCI

**1. Premessa. - 2. La legge quadro n. 349 del 1991: la tutela degli interessi socio-economici delle popolazioni residenti. - 3. Segue: gli strumenti della pianificazione territoriale. - 4. Spunti di riflessione.**

1. - La trattazione del tema «Profili giuridici delle aree protette» richiede una breve digressione prodromica di carattere terminologico mirata ad evidenziare il significato che il termine «aree protette» assume nell'ottica del legislatore.

Sul punto solo in tempi recenti si registra una serie di indicazioni mirate a tratteggiare una sorta di classificazione di diverse tipologie di aree protette, legate peraltro dal discutibile *fil rouge* di una accentuata nebulosità e genericità delle relative definizioni, tale da ingenerare in chi le legge la sensazione di una notevole difficoltà nella comprensione dei tratti che connotano ciascuna tipologia di area e la caratterizzano rispetto alle altre: mi riferisco alla delibera del Ministero dell'ambiente, in data 2 dicembre 1996, che reca il titolo *Classificazione delle aree protette*, all'art. 2 della l. 6 dicembre 1991, n. 394, *Legge quadro sulle aree protette*, nonché al d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, contenente il *Regolamento recante attuazione della dir. 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche*.

Ciò che invece sembra emergere con sufficiente chiarezza dal complesso insieme della normativa in materia, è indubbiamente il concetto che, in termini generali, il legislatore ha acquisito, seppure non esplicitato, del termine «area protetta» intesa come porzione del territorio dove sono presenti valori naturalistici da tutelare. E con altrettanta evidenza pare delinearsi, nel contesto legislativo, la distinzione tra due categorie di aree protette, i parchi e le riserve naturali, che si rivela nitida sotto il profilo delle finalità che il legislatore sottende alla relativa istituzione. La creazione e la gestione di un parco sono infatti ispirate alla necessità, legata alla circostanza che i parchi italiani, a differenza, ad esempio, di quelli statunitensi, si collocano in aree fortemente antropizzate, di contemperare interessi diversi: *a)* la protezione dei valori naturalistici presenti all'interno del parco; *b)* la promozione della utilizzazione del parco a fini turistico-ricreativi; *c)* la tutela ed incentivazione degli interessi economici che fanno capo alle popolazioni residenti all'interno del parco. L'istituzione di una riserva naturale e la relativa gestione sono, invece, preordi-

nate pressoché esclusivamente alla tutela dei valori naturalistici presenti all'interno dell'area destinata a riserva, ed alla promozione di attività di ricerca e di sperimentazione: ad esse è dunque tendenzialmente estranea qualsiasi finalità turistico-ricreativa o economica.

La maggiore complessità del gioco di interessi coinvolti nella creazione e gestione del parco rispetto alla riserva giustifica, oltre alla accentuata dicotomia della disciplina riservata alle due tipologie di aree protette, la circostanza che il legislatore ha polarizzato la sua attenzione sulla disciplina dei parchi, ed ha relegato in sparute e sintetiche norme quella inerente le riserve.

La ricerca della tipologia di risposta che in chiave legislativa è stata offerta a questa varietà di interessi ed esigenze diversificate che connotano la materia, può essere adottata come linea guida che ci accompagna nella analisi dei profili giuridici delle aree protette, sia pure condotta per brevi *flashes*.

L'approccio del legislatore italiano si è snodato lungo un percorso legislativo sostanzialmente articolato in tre diverse fasi: nella prima si colloca la normativa statale risalente alla prima metà del secolo scorso che, con provvedimenti autonomi e cronologicamente collocati in tempi diversi, ha creato singoli parchi statali, i c.d. «parchi storici» (Gran Paradiso, Circeo, Stelvio, ecc.) e singole riserve naturali statali. Questa fase si caratterizza per la sostanziale carenza, sia di una pianificazione del territorio nazionale funzionale alla individuazione delle aree da destinare a parco o a riserva naturale, sia di una pianificazione del territorio all'interno delle singole aree protette; nonché nella mancata previsione, nella istituzione dell'area protetta e nella sua gestione, di un adeguato coinvolgimento con gli Enti locali nel cui territorio ricade l'area, esponenziali degli interessi delle popolazioni in essa residenti.

La seconda fase della legislazione nazionale, siamo negli anni settanta-ottanta, registra un massiccio intervento nella materia da parte delle Regioni, legittimate in tal senso dall'art. 83 del d.p.r. n. 616 del 1977, che ha trasferito alla competenza regionale la protezione della natura, le riserve

(\*) Il lavoro riproduce il testo della relazione tenuta al Convegno sul tema *Un'agricoltura per le aree protette*, organizzato dal Dipartimento di

agronomia ambientale e produzioni vegetali dell'Università degli studi di Padova, Tenuta di San Rossore (Pisa), 4 novembre 2005.

ed i parchi regionali: questa fase si distingue dalla prima per una maggiore attenzione alla pianificazione sia in relazione alla individuazione all'interno del territorio regionale delle aree da destinare a parco o a riserva (attraverso il c.d. «piano regionale dei parchi e delle riserve»), sia all'interno delle singole aree protette, dove la tutela dei diversi interessi che ad esse fanno capo viene realizzata attraverso piani che individuano le differenti destinazioni d'uso del territorio in esse compreso; ed anche per la tendenza a realizzare un più intenso coordinamento con gli Enti locali esponenziali degli interessi delle popolazioni residenti all'interno delle aree protette, nella individuazione delle aree da destinare a parco o a riserva, e nella relativa gestione.

La terza fase dell'intervento del legislatore nazionale, infine, si identifica con la l. 6 dicembre 1991, n. 394, *Legge quadro sulle aree protette*, e successive modificazioni: si tratta di un provvedimento emanato in ottemperanza all'art. 83 del d.p.r. del 1977, che invocava una disciplina statale di principio mirata a definire le funzioni riservate rispettivamente allo Stato ed alle Regioni in materia di aree protette nazionali.

La legge quadro, che presenta una struttura ripartita in quattro titoli - I) *Principi generali*; II) *Aree naturali protette nazionali*; III) *Aree naturali protette regionali*; IV) *Norme finali e transitorie* - si colloca sulla scia della normativa internazionale e di quella comunitaria mirata alla protezione della flora e della fauna selvatica e degli *habitat* naturali, come emerge a chiari termini dalla esposizione delle finalità che essa si prefigge di realizzare, identificate dalla sua norma di apertura, nella *garanzia e promozione in forma coordinata, della conservazione e della valorizzazione del patrimonio naturale del Paese costituito dalle formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale*.

Ed è proprio sulla normativa contenuta nella legge quadro che desidero polarizzare l'attenzione, da leggere come il primo provvedimento tendenzialmente organico e completo che disciplina la materia, una sorta di pietra miliare, non immune peraltro da *defaitances* e non poche riserve formulate in termini piuttosto accesi dalle Regioni in ordine ad alcune scelte considerate eccessivamente centralizzanti operate dal legislatore: è infatti in questa legge e nelle sue successive parziali modificazioni, che troviamo la disciplina vigente in tema di aree protette.

In realtà, recentemente, si era aperto lo scenario di una quarta fase legislativa, ad opera della l. 15 dicembre 2004, n. 308, di *Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione*, che all'art. 1, 1° comma, lett. d), invitava il Governo a riordinare, coordinare ed integrare, con uno o più decreti legislativi o mediante la redazione di testi unici, oltre ad altri settori della legislazione ambientale, anche la *gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna*. La legge delega indicava, all'art. 1, 9° comma, lett. d), una serie di principi fondamentali ai quali il legislatore delegato avrebbe dovuto ispirarsi nella redazione dei decreti legislativi o testi unici relativi a questa materia, nel segno di una maggiore autonomia dell'Ente parco, e di un rinnovo coordinamento ed armonizzazione con le convenzioni internazionali e le normative comunitarie per la conservazione della biodiversità. Le aspettative di riordino di questo settore sono state peraltro disattese alla luce della scelta operata dallo schema di decreto legislativo predisposto dal Ministero dell'ambiente e del territorio, approvato dal Governo il 18 novembre 2005, che spazia dalla normativa sui rifiuti a quella sulla valutazione ambientale delle nuove opere, fino alla difesa del suolo ed alle bonifiche, ma non tratta la materia delle aree protette.

2. - La lettura del testo della legge quadro del 1991 rivela con tutta evidenza l'*imprinting* delle due *guide lines* che hanno ispirato la sua redazione, sull'onda della necessità di superare quelle lacune che, come abbiamo visto, connotavano in negativo la prima fase della legislazione nazionale in materia: a) la adozione dello strumento della pianificazione sia nella fase della creazione delle aree protette, che in quella della relativa gestione; b) il più intenso coinvolgimento delle popolazioni residenti all'interno delle aree medesime nella istituzione e nella gestione di queste ultime, al fine di dare spazio alla tutela ed alla valorizzazione, entro limiti accettabili di compatibilità con la protezione degli interessi naturalistici che connotano l'area, delle attività socio-economiche che a tali popolazioni fanno capo.

La scelta operata dalla legge quadro di conformare le sue disposizioni a queste linee guida trova significativa espressione nella terza parte del provvedimento, dove le indicazioni ad essa relative assumono la forma di disposizioni di principio con riferimento alle aree protette regionali. In questa direzione, infatti, nell'ambito dei principi fondamentali ai quali le Regioni a statuto ordinario devono attenersi nella disciplina delle aree protette, l'art. 22 inserisce l'obbligo della partecipazione degli Enti locali alla istituzione ed alla gestione dell'area; e, a sua volta, l'art. 25 impone l'obbligo della adozione del piano per il parco e del piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili, come strumenti di attuazione delle finalità del parco regionale. Nella stessa ottica, con riferimento alle Regioni a statuto speciale, l'art. 23, al comma 2, eleva la definizione del piano per il parco e la partecipazione degli Enti locali alla istituzione e gestione delle aree protette, a principio fondamentale di riforma economico-sociale, dunque vincolante anche per queste Regioni che sono dotate di particolari forme di autonomia.

Ma è con riferimento alle aree protette nazionali e, in particolare, nella disciplina dei parchi nazionali, che le due *guide lines* della legge quadro trovano una più puntuale e minuziosa attuazione.

Nella direzione di potenziare all'interno del parco, attraverso la formulazione di strumenti *ad hoc*, il ruolo delle popolazioni residenti, portatrici di interessi economico-sociali meritevoli di protezione, si colloca anzitutto la introduzione nell'organigramma dell'Ente parco, dell'organo «Comunità del parco», costituita, ai sensi dell'art. 10 della legge quadro, dai Presidenti delle Regioni e delle Province, dai sindaci dei Comuni e dai Presidenti delle Comunità montane nel cui territorio sono comprese le aree del parco.

La Comunità del parco è chiamata dall'art. 14 della legge quadro, a redigere il «piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili» il cui contenuto è minuziosamente descritto nella disposizione, finalizzato a promuovere le iniziative atte a favorire lo sviluppo economico e sociale delle collettività residenti all'interno del parco e nei territori adiacenti, nel rispetto delle esigenze di conservazione del parco medesimo. Nella direzione di garantire un sempre maggior coinvolgimento della Comunità del parco nelle procedure di pianificazione del territorio dell'area protetta, la l. 9 dicembre 1998, n. 426, *Nuovi interventi in campo ambientale*, ha modificato la disciplina originaria relativa all'*iter* formativo del piano pluriennale economico e sociale, contenuta nell'art. 14 della legge quadro, nel senso di prevedere la redazione contestuale del piano pluriennale economico e sociale e del piano del parco, che, come vedremo, rappresenta lo strumento principale della gestione del territorio del parco.

Nell'ottica di tutelare gli interessi economici delle popolazioni residenti, l'art. 14 della legge quadro riconosce all'Ente parco la possibilità di 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: a tale proposito ricordo, per inciso, la iniziativa promossa dal Ministero dell'ambiente e del territorio e da Slow Food, in collaborazione con Legambiente e Federparchi, di creare un Atlante dei prodotti tipici dei parchi italiani.

Altro strumento deputato a valorizzare gli interessi delle popolazioni residenti all'interno del territorio del parco è quello descritto all'art. 7 della legge quadro, che prevede la attribuzione ai Comuni e alle Province il cui territorio è compreso in tutto o in parte entro i confini del parco, di una priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali per la realizzazione di particolari opere ed impianti nel territorio del parco. Lo stesso art. 7 contempla il riconoscimento ai privati, singoli o associati, che intendono realizzare iniziative produttive o di servizio compatibili con le finalità istitutive del parco, di una priorità nella concessione di finanziamenti statali e regionali.

Sulle orme di questa tendenza seguita dal legislatore a valorizzare il ruolo delle popolazioni residenti nella gestione del parco, ricordo che la Relazione tecnica che accompagnava il disegno di legge n. 1798 di delega al Governo per la redazione di un Testo unico in materia ambientale, presentato alla Camera il 19 ottobre 2001, prevedeva espressamente un rafforzamento del ruolo istituzionale della Comunità del parco al fine di intensificare il collegamento con la popolazione residente: ebbene, nella stesura definitiva della corrispondente legge delega, sopra ricordata, 15 dicembre 2004, n. 308, nell'ambito dei principi generali che devono guidare il Governo nella redazione dei decreti legislativi in materia di aree protette, non si riscontra alcuna espressa indicazione in proposito.

**3.** - Nell'ottica di potenziare il ruolo riservato allo strumento della pianificazione territoriale, nella prima parte della legge quadro, agli artt. da 3 a 6, troviamo definite le linee della pianificazione a livello nazionale, preordinata alla individuazione delle zone suscettibili di essere destinate a parco o a riserva, sono individuati gli organismi coinvolti nella procedura e ne sono descritte le funzioni: queste disposizioni sono state in parte modificate da interventi legislativi successivi, al fine di offrire una risposta all'esigenza di riservare un più ampio spazio di operatività alle Regioni: mi riferisco al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, *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, al Capo III Protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti*, Sezione I *Funzioni di carattere generale e di protezione della fauna e della flora*, e alla l. 9 dicembre 1998, n. 426, *Nuovi interventi in campo ambientale*.

A sua volta il rafforzamento del ruolo riservato alla pianificazione nella fase della gestione delle aree protette forma oggetto, nell'ambito della legge quadro, di una disciplina dettagliata, contenuta nella sua seconda parte, in relazione ai parchi nazionali, dove ampio spazio è riservato alla individuazione degli strumenti della relativa gestione, che sono identificati nel «piano del parco» e nel «regolamento del parco».

L'art. 12 della legge offre indicazioni relative al contenuto del piano, che ha ad oggetto l'organizzazione generale del territorio del parco, informata al modulo operativo del c.d. *zoning*, con articolazione, quindi, del territorio medesimo in aree, caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela, vincoli, destinazioni di uso pubblico o privato. In questa direzione, il piano, alla luce dell'art. 12, suddivide il territorio del parco in quattro aree che vengono descritte e identificate in base al diverso grado di protezione e, dunque, ad un diversificato livello di temperamento degli interessi naturalistici e di quelli economici e sociali

presenti nell'area medesima: riserve integrali, riserve generali orientate, aree di protezione e, infine, aree di promozione economica e sociale.

La legge quadro detta poi norme relative all'*iter* formativo del piano del parco, successivamente modificate dalla legge n. 496 del 1998, che, come abbiamo visto, ha introdotto la regola della elaborazione contestuale, e previe reciproche consultazioni, del piano del parco e del piano pluriennale economico e sociale, ad opera del Consiglio direttivo del parco e della Comunità del parco.

L'art. 12 della legge quadro, infine, afferma un principio importante in relazione al piano del parco, quello della prevalenza di quest'ultimo su ogni altro strumento pianificatorio inerente il territorio del parco. In questa direzione, cioè nel segno di una emancipazione dell'area del parco dai vincoli di natura urbanistico-ambientale di carattere generale, sembra collocarsi anche la disposizione contenuta nella legge delega in materia ambientale n. 308 del 2004, sopra ricordata, che tra i principi fondamentali ai quali è chiamato ad ispirarsi il legislatore delegato per il riordino della materia delle aree protette, indica, rispettivamente alle lettere *g*) ed *h*), la previsione che nei territori compresi nei parchi nazionali e nei parchi naturali regionali, i vincoli disposti dalla pianificazione paesistica e quelli previsti dall'art. 1 *quinquies* del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni dalla l. 8 agosto 1985, n. 431, decadano con l'approvazione del piano del parco o delle misure di salvaguardia disposte in attuazione di leggi regionali; e che, nei territori residuali dei Comuni parzialmente compresi nei parchi nazionali e nei parchi naturali regionali, si provveda ad una nuova individuazione delle aree e dei beni soggetti alla disciplina di cui all'art. 1 *quinquies* del citato d.l. n. 312 del 1985, convertito con modificazioni nella legge n. 431 del 1985.

Il secondo strumento di gestione programmata del parco, apprestato dalla legge quadro, è il regolamento del parco, la cui disciplina è contemplata dall'art. 11: il regolamento, alla luce della disposizione, contiene l'indicazione delle attività consentite e di quelle vietate all'interno del parco. La stessa norma sancisce un divieto di carattere generale laddove stabilisce che «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*», ed elenca poi una serie di specifiche attività il cui esercizio forma oggetto di un espresso divieto, la cui violazione è sanzionata ai sensi dell'art. 30 della stessa legge quadro, che contempla sanzioni di tipo amministrativo e sanzioni di carattere penale.

Strettamente legata al quadro degli strumenti di gestione del parco appare, nell'ambito della legge, la disciplina contenuta nell'art. 13, in forza della quale il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco è sottoposto al preventivo «nulla osta» rilasciato dall'Ente parco; tale provvedimento riveste la funzione di verificare la conformità dell'intervento alle disposizioni del piano e del regolamento, e la compatibilità delle opere e delle attività proposte con i valori tutelati dal parco. Il nulla osta si configura giuridicamente come un provvedimento di autorizzazione amministrativa, alla quale è subordinato il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi od opere all'interno del parco. È sorto nell'applicazione della norma il problema inerente il rapporto tra il nulla osta ed altre tipologie di concessioni o autorizzazioni: a tale proposito la giurisprudenza ha chiarito che il nulla osta non annulla le competenze di altre autorità preposte alla pianificazione del territorio compreso all'interno dei confini del parco, e, in questa direzione, ha affermato che eventuali opere da eseguire all'interno dell'area protetta continueranno ad essere soggette, oltre



che al preventivo nulla osta dell'Ente parco, anche alle varie autorizzazioni paesistiche ed urbanistiche rilasciate dalle Autorità amministrative rispettivamente competenti.

4. - In conclusione, desidero soffermare l'attenzione su un orientamento legislativo che, a mio parere, sollecita non poche riflessioni e merita un più meditato approfondimento con l'apporto dialettico di un contributo multidisciplinare. Intendo riferirmi agli interventi di ortopedia giuridica operati dalla l. 9 dicembre 1998, n. 426, *Nuovi interventi in campo ambientale*, già ricordata, sul corpo della legge quadro del 1991, in due disposizioni importanti, gli artt. 12 e 11, nella parte in cui individuano le finalità rispettivamente del piano del parco e del regolamento del parco: non si tratta infatti di modifiche meramente formali, ma esse sottendono una evoluzione della filosofia del parco, del modo di concepire questa tipologia di area protetta da parte del legislatore.

Nella sua formulazione originaria l'art. 12 della legge quadro identificava le finalità ispiratrici della redazione del piano del parco nel perseguimento dei valori naturali e ambientali presenti all'interno del suo territorio: l'art. 2, comma 30, della legge del 1998, interviene a modificare la dizione letterale della norma che, attualmente, si legge in questi termini: «attraverso il piano l'Ente parco persegue la tutela dei valori naturali e ambientali nonché storici, culturali, antropologici tradizionali». Questa nuova formulazione del dettato legislativo viene a realizzare un evidente ampliamento dell'oggetto della protezione che il piano del parco è finalizzato ad offrire, originariamente limitato ai valori ambientali, ora esteso a quelli culturali, storici e antropologici presenti all'interno del territorio del parco, nonché alle tradizioni, usi, costumi e consuetudini della popolazione residente.

Una modifica di analoga portata viene operata dalla stessa legge del 1998, con l'art. 2, comma 28, all'art. 11 della legge quadro, dedicato alla disciplina del regolamento del parco: quest'ultima norma, nella sua versione originaria, identificava le finalità del regolamento nello scopo di garantire il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 della legge quadro e il rispetto delle caratteristiche proprie di

ogni parco. Alla luce della modifica introdotta dalla legge del 1998, l'art. 11 della legge quadro al secondo comma attualmente recita: «il regolamento del parco ha lo scopo di garantire il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 e il rispetto delle caratteristiche naturali, paesistiche, antropologiche, storiche e culturali locali».

L'art. 2 della legge del 1998 ha inoltre inserito nell'art. 11 della legge quadro, il comma 2 *bis*, in forza del quale il regolamento del parco valorizza altresì gli usi, i costumi, le consuetudini e le attività tradizionali delle popolazioni residenti sul territorio, nonché le espressioni culturali proprie e caratteristiche dell'identità delle comunità locali e ne prevede la tutela anche mediante disposizioni che autorizzino l'esercizio di attività particolari collegate agli usi, ai costumi e alle consuetudini suddette, fatte salve le norme in materia di divieto di attività venatoria previste dal presente articolo».

Sembra riecheggiare in questi elementi di novità, quella tendenza, confortata dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato, a legittimare una estensione delle finalità del parco ben oltre l'ambito ristretto della protezione dei suoi valori naturalistici, nella direzione della valorizzazione dei suoi aspetti più spiccatamente paesaggistici, in quella accezione lata e moderna di paesaggio, inteso come paesaggio integrale, testimonianza avente valore di civiltà, risultato di una sinergia di fattori, natura, opera dell'uomo, tradizioni, evoluzione naturale. La circostanza che le aree protette, sull'onda di questa tendenza evolutiva, si vengano a collocare a pieno titolo nella nuova icona del paesaggio come bene culturale, coniata dalla Convenzione europea del paesaggio ed accolta dal d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 recante il *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, sembra trovare ulteriore conferma proprio alla luce di quest'ultimo provvedimento: l'art. 142, lett. f) del Codice, infatti, inserisce i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi, nell'elenco delle c.d. «aree tutelate per legge» che, ai sensi dell'art. 2 dello stesso Codice, sono considerate beni paesaggistici, espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio e, in quanto tali, considerati componente del patrimonio culturale. □

# Agricoltura non alimentare: le nuove opportunità per gli imprenditori agricoli (\*)

di TERESA BABUSCIO

**1. Premessa. - 2. La biomassa nelle politiche comunitarie: dagli auspici alla riforma della PAC. - 3. La legge finanziaria 2006: la produzione e vendita di energia elettrica come attività agricola per connessione. - 4. Le implicazioni dell'agro-energia come attività agricola.**

1. - Con il recente clamore provocato dagli allarmi sull'approvvigionamento energetico e dai tagli alle forniture di gas, dall'invito a ridurre i consumi e dal pericolo di un *black out* elettrico, il legislatore europeo prima, e quello italiano poi, sembrano aver percorso i tempi. Il dibattito sulla possibilità di far ricorso al mondo vegetale per ricavare nuove forme di energia sta diventando a tal punto incalzante che l'attenzione degli operatori si rivolge sempre di più al mondo agricolo che potrebbe costituire, sorprendentemente, un polmone decisivo capace di produrre nuova energia.

Attualmente le biomasse soddisfano il 15 per cento circa degli usi energetici primari del mondo (1), ma con un forte grado di disomogeneità tra i vari Paesi. I PVS [Brasile in testa (2)], ad esempio, ricavano, mediamente, il 38 per cento della propria energia dalle biomasse arrivando a soddisfare circa il 90 per cento del fabbisogno energetico totale. Nei Paesi industrializzati, invece, l'energia prodotta da tale fonte rinnovabile contribuisce appena per il 3 per cento agli usi energetici primari: in particolare, l'Europa si attesta, complessivamente, solo al 3,5 per cento e l'Italia al 2 per cento del proprio fabbisogno, al di sotto della media europea.

2. - Il legislatore comunitario ha impiegato circa dieci anni per delineare una strategia sull'impiego della biomassa agricola, per inserirla, cioè, in un quadro ben definito di previsioni ed interventi.

Seppur in modo alquanto generale, la prima tappa a favore dell'energia prodotta da fonti rinnovabili risale alla pubblicazione, nel novembre 1996, di un Libro Verde della Commissione europea «Energia per il futuro: le fonti energetiche rinnovabili» (3) a cui è seguita una risoluzione del Parlamento europeo dell'anno successivo (4). Il rappresentante dell'allora «Europa dei 15», riconoscendo il ruolo che l'energia rinnovabile può avere per combattere l'effetto serra e contribuire alla sicurezza dell'approvvigionamento, auspicava, timidamente, la promozione di una strategia per un migliore impiego della biomassa agricola e forestale. Sebbene ancora a livello di «dichiarazione di intenti», la sensibilità delle istituzioni comunitarie si manifesta chiaramente con il Libro Bianco del 1997 (5) in cui l'agricoltura viene definita «settore chiave» per il raddoppio della quota di energie rinnovabili nell'Unione europea. In questa direzione, inoltre, la Commissione europea già sottolineava l'emergere di «nuove attività e nuove forme di reddito presso le aziende (*melius*, le imprese) agricole, tra cui la produzione di materie prime rinnovabili per scopi non alimentari (6)».

(\*) Relazione presentata in occasione della visita alla Commissione europea del 26 maggio 2005, aggiornato per la presente pubblicazione. Questo intervento è destinato anche al Volume BABUSCIO T., CHIARABOLLI A., RAGIONIERI M.P., VOLPATO E. (a cura di), *Incontro di studio. La Riforma della PAC fra tutela dell'ambiente e allargamento dell'Unione europea*, Viterbo, 2005, con il titolo *Le colture energetiche nella riforma della PAC*.

(1) Fonte *ItaliaOggi* del 4 febbraio 2006.

(2) Il Brasile punta da anni sulla produzione di biodiesel tanto da arrivare a proporre un baratto in sede WTO ai grandi Paesi sviluppati: in cambio dell'esclusiva sui biocarburanti, il Paese è disposto ad accettare le proposte protezionistiche avanzate dall'Unione europea e dagli Stati Uniti sulla liberalizzazione del mercato agricolo e sui sussidi alle esportazioni.

(3) Si veda il documento COM (96) 576 del 20 novembre 1996 con cui viene fissata la data del 2010 per raggiungere un valore pari al 12% come

contributo delle fonti energetiche rinnovabili al consumo interno lordo di energia dell'UE. Il documento programmatico ha previsto, inoltre, il lancio di una «Campagna per il decollo delle fonti energetiche rinnovabili» finalizzata a facilitare il successo della strategia delineata stimolando, in particolare, gli investimenti privati nei settori chiave del solare, dell'eolico e dell'energia da biomassa. La campagna ha avuto inizio nel 1999 ed è terminata nel 2003.

(4) Si veda il documento PE 221/1398 def.

(5) Si veda il documento COM/97/0599 def.

(6) «L'agricoltura è un settore chiave per la strategia europea di un raddoppio della quota delle energie rinnovabili nella domanda lorda di energia dell'UE nel 2010. Stanno emergendo nuove attività e nuove forme di reddito presso le aziende e fuori di esse, tra cui la produzione di materie prime rinnovabili per scopi non alimentari in mercati di nicchia o nel settore energetico può rappresentare nuove opportunità per l'agricoltura e la silvicoltura e contribuire alla creazione di posti di lavoro nelle zone rurali». Così il documento COM/97/0599 def., cit., 20.

Nel frattempo Bruxelles si preoccupava di definire cosa dovesse intendersi per biomassa e non è forse un caso che lo facesse attraverso un provvedimento riguardante il mercato dell'elettricità: la direttiva 2001/77/CE (7) sulla promozione di energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità (8), che costituisce il principale riferimento nel settore delle fonti rinnovabili di energia, sia a livello di principi e di definizioni generali, che di norme e regole concernenti la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, intende per biomassa «la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali) e dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani» [art. 2, lett. b)] (9). Infine, il suo utilizzo viene espressamente inserito all'interno della riforma per la liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica disciplinato dalla direttiva 2003/54 (10).

Con la riforma della Politica agricola comune, le colture

(7) Direttiva 2001/77 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001 sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, in *GUCE L 283* del 27 ottobre 2001. Il provvedimento è stato adottato al termine di un dibattito rivolto alla definizione delle strategie comunitarie per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione. In questa direzione, la pubblicazione, da parte della Commissione europea, del Libro Verde «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico» ha acquisito una notevole rilevanza in quanto si è stimato il fabbisogno energetico europeo per i prossimi venti-trenta anni, anche in prospettiva dell'allargamento dell'Unione a nuovi Stati membri. Secondo le valutazioni del Libro Verde, in assenza di interventi, da qui a venti-trenta anni la dipendenza da prodotti energetici d'importazione crescerà dall'attuale 50 per cento al 70 per cento. Tale dipendenza comporterà rischi economici, sociali ed ecologici non trascurabili per l'Unione europea. Il documento delinea una strategia energetica a lungo termine finalizzata al riequilibrio della politica dell'offerta con azioni a favore della politica della domanda. A questo proposito è considerato opportuno controllare l'aumento di quest'ultima, incoraggiando dei veri e propri cambiamenti nel comportamento e negli stili di vita dei consumatori, utilizzando, qualora necessario, interventi di fiscalità ecologica. Sul lato dell'offerta viene considerato come prioritario, ai fini della lotta contro il riscaldamento climatico, lo sviluppo delle energie nuove e rinnovabili. Conseguenza dell'approccio strategico delineato nel Libro Verde, ed anche in considerazione delle valutazioni operate nella Relazione finale al documento, sono una serie di atti comunitari di primaria importanza, tra i quali, per ciò che in questa sede rileva, la direttiva 2001/77/CE (le altre direttive sono: la direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002, sul rendimento energetico nell'edilizia; la direttiva 2003/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 maggio 2003, sulla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti; la direttiva 2004/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004, sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia e che modifica la direttiva 92/42).

(8) Le altre direttive sono: la direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002, cit. in nota 7; la direttiva 2003/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 maggio 2003, cit. in nota 7; la direttiva 2004/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004, cit. in nota 7. In questa sede è necessario rilevare come quest'ultima aveva dettato gli obiettivi e i principi generali relativi al mercato dell'elettricità, riservando, poi, ai singoli Stati la scelta dei mezzi per il loro raggiungimento in ossequio al principio di sussidiarietà cui la Comunità si ispira nella sua azione. Tuttavia, venivano proposte opzioni diverse tra le quali gli Stati potevano scegliere in base alle caratteristiche nazionali dividendo e differenziando le singole fasi del processo elettrico in *produzione* (o generazione), *trasmissione* (trasporto di energia ad alta tensione), che non consente margini di liberalizzazione data la peculiare caratteristica dei sistemi a rete e *distribuzione*, cioè il trasporto di energia elettrica a media e bassa tensione per la consegna ai clienti. Viene sancita, inoltre, la separazione contabile (cd. *unbundling*) per le imprese che svolgono due o più delle predette fasi tradizionali dell'industria elettrica: in base all'art. 14, comma 3 della direttiva, «le imprese verticalmente integrate dovranno tenere nella loro contabilità interna conti separati per le loro attività di generazione, trasmissione e distribuzione (come se si trattasse di imprese separate) al fine di evitare discriminazioni, sovvenzioni incrociate e distorsioni della concorrenza». Sul punto COLAVECCHIO, *Liberalizzazione del settore elettrico nel quadro del diritto comunitario*, Bari, 2000.

energetiche trovano un preciso posizionamento e nuovo vigore (11).

Il regolamento 1782/2003 (12) - lo ricordiamo - introduce un nuovo sistema di pagamento unico per azienda e separa gli aiuti dalla produzione: in sostanza, con il disaccoppiamento l'imprenditore agricolo non «insegue» i sussidi più elevati e riceve, invece, un pagamento «unico» annuale calcolato tenendo conto dei diritti già percepiti negli anni 2000-2002. Scopo principale di tale sorta di «pensione» è garantire una maggiore stabilità del reddito dell'agricoltore che può decidere cosa produrre adattando la sua offerta alla domanda di mercato.

Per beneficiare della singola erogazione finanziaria il nuovo sistema dispone che l'agricoltore rispetti le norme in materia di salvaguardia ambientale, di sicurezza alimentare e di protezione degli animali e s'impegni a mantenere la terra in buone condizioni agronomiche ed ambientali (eco-condizionalità). Ed alcune disposizioni del regolamento del 2003 sono espressamente indirizzate alle colture energetiche da biomassa (13).

(9) L'art. 2 della direttiva definisce le fonti energetiche rinnovabili includendovi le fonti rinnovabili non fossili: eolica, solare, geotermica, del moto ondoso, maremotrice, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas. In merito alle fonti energetiche rinnovabili menzionate si rimanda a PIRAZZI e VIGOTTI, *Le vie del vento. Tecnica, economia e prospettive del mercato dell'energia eolica*, Roma, 2004.

(10) Direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003, recante «Norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica», che abroga la direttiva 96/92/CE, in *GUCE L 176* del 15 luglio 2003.

(11) Sulla riforma della PAC del 2003 si rimanda a: CASADEI e SGARBANTI (a cura di), *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della Politica comune, allargamento dell'Unione europea, diritto alimentare e vincoli internazionali*, Atti del convegno Ferrara-Rovigo, 19-20 novembre 2004 e, in particolare, alle relazioni di GERMANÒ, *Il disaccoppiamento e il premio unico aziendale*, 17 e ss; ADORNATO, *Le opzioni nazionali nella riforma della PAC*, 43 e ss; BIANCHI, *I nuovi strumenti della PAC: condizionalità, modulazione e disciplina finanziaria*, 47 e ss; SCOPPOLA, *Il disaccoppiamento nella riforma Fischelr della PAC: una prospettiva economica*, in *Agricoltura istituzioni mercati*, 2004; COSTATO, *Sulla natura giuridica del pagamento unico previsto nella riforma della PAC*, ivi, 2004; Id., *La riforma della PAC del 2003 e la circolazione dei fondi rustici*, in questa Riv., 2003, 663; COSTATO, GERMANÒ e ALBISINNI, *L'attuazione in Italia della riforma della PAC del 2003*, ivi, 2004, 525; JACOVIELLO, *Il disaccoppiamento e la condizionalità nella nuova PAC, on line: www.ismea.it, Normativa&Impresa, Approfondimenti*.

(12) Regolamento n. 1782/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001, in *GUCE L 270* del 21 ottobre 2003.

(13) Anche la recentissima Comunicazione della Commissione «Piano d'azione per la biomassa» sottolinea che «Con la riforma della PAC attuata nel 2003, il sostegno al reddito degli agricoltori non è più vincolato alla produzione agricola. Gli agricoltori possono quindi rispondere liberamente alla crescente domanda di colture energetiche. La riforma ha, inoltre, introdotto uno speciale regime di «aiuto alle colture energetiche» e mantenuto la possibilità di utilizzare i terreni soggetti ad obbligo di «ritiro dalla produzione» per l'impianto di colture con finalità diverse da quelle alimentari (comprese le colture energetiche). Nel 2006 la Commissione presenterà una relazione al Consiglio sull'attuazione del regime di aiuti a favore delle colture energetiche, accompagnata, se del caso, da proposte che tengano conto degli obiettivi dell'Unione in materia di biocarburanti. In passato, solo una fascia limitata di colture energetiche poteva fruire degli aiuti, attraverso il regime di ritiro dalla produzione. La riforma ha offerto agli agricoltori la possibilità di impiantare più colture energetiche, comprese le colture a breve ciclo di rotazione e altre colture perenni. È opportuno che le decisioni in merito alle colture energetiche da impiantare siano prese a livello regionale o locale. La Commissione finanzia una campagna informativa sulle caratteristiche delle colture energetiche e sulle possibilità che queste offrono. Occorre un nuovo approccio, segnatamente per quanto riguarda le essenze forestali a crescita rapida, per le quali gli agricoltori devono immobilizzare i terreni per diversi anni e attendere non meno di quattro anni prima di poter procedere alla prima ceduzione». Si veda il documento COM(2005) 628 def. del 7 dicembre 2005 [SEC (2005) 1573].

Per avere chiara la disciplina occorre premettere che gli artt. 55 (14) e 56 (15) del regolamento dispongono della coltivazione su terreni messi a riposo (*set-aside*) e che i diritti all'aiuto dipendono dalla superficie ammissibile, nel senso che il pagamento unico è erogato in base ai c.d. *diritti all'aiuto* abbinati ad un uguale numero di *ettari ammissibili*.

Ma il regolamento prevede non solo i *diritti per ettaro*, calcolati dividendo l'*importo di riferimento* (la media degli aiuti ricevuti nel triennio 2000-2002) per gli *ettari ammissibili*, ovvero per la media delle superfici destinate, nello stesso arco di tempo, alle attività agricole, escluse le colture permanenti (come la vigna), ortofrutticole e forestali, ma anche i *diritti di ritiro*, ovvero gli ettari sottoposti a *set-aside* obbligatorio [regolamento 1251/99 (16)] nel periodo 2000-2002, che insieme con i relativi pagamenti determinano il titolo all'aiuto (calcolato dividendo l'importo medio su tre anni di ritiro per il numero medio su tre anni di ettari ritirati).

Le disposizioni sulle biomasse riguardano quest'ultima ipotesi: la determinazione del *diritto di ritiro* ed il pagamento corrispondente non esimono l'agricoltore dall'obbligo di «mettere a riposo» il terreno. Il pagamento, infatti, resta abbinato ad un obbligo di «rinuncia» alla produzione ed alla conservazione del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali.

Tuttavia, non è soggetto all'obbligo di ritiro dalla produzione l'agricoltore che utilizzi le superfici in questione per le coltivazioni biologiche o *per fornire materiale per la trasformazione all'interno della Comunità di prodotti non destinati principalmente per il consumo umano o animale*. In più, qualora si tratti di *colture pluriennali destinate alla produzione di biomassa* sui terreni messi a riposo, gli Stati membri sono autorizzati a pagare l'aiuto nazionale fino al 50 per cento dei costi connessi con la creazione di tali coltivazioni.

Dunque, tutti gli agricoltori potranno esigere pagamenti diretti indipendentemente dalla produzione e complementari al reddito. Tuttavia, sono previsti *speciali regimi di sostegno* per alcune categorie di prodotti, tra cui rientrano, appunto, le colture energetiche (17).

In proposito, l'art. 88 del reg. 1782/2003 (18) disciplina, tra gli «altri regimi di aiuto» (Titolo IV del regolamento), quello destinato alle colture energetiche su terreni «normali», con premio specifico supplementare ed accoppiato. È concesso, infatti, un aiuto comunitario di 45 euro per ettaro

l'anno per le superfici destinate alle coltivazioni energetiche, per queste ultime intendendosi quelle essenzialmente destinate alla produzione di prodotti considerati biocarburanti, energia termica ed elettrica ricavata dalla biomassa. L'aiuto è concesso soltanto per le superfici la cui produzione forma oggetto di un contratto stipulato tra l'agricoltore e l'industria di trasformazione, salvo nel caso in cui la trasformazione sia effettuata dall'agricoltore stesso nell'azienda.

In sostanza, con questo regolamento l'Unione europea apre la strada a un nuovo concetto di attività agricola, svincolata da quella che finora ne è stata la missione principale: la produzione alimentare. L'imprenditore agricolo può ora decidere di produrre energia in via esclusiva e non più solo come attività residuale e di recupero rispetto alla tradizionale vocazione produttiva.

L'opportunità offerta dalle disposizioni comunitarie è stata pienamente accolta dal legislatore italiano.

3. - La definizione giuridica di biomassa è stata recepita dal nostro ordinamento con il d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 (19) (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, art. 2; ma si veda anche il d.lgs. 30 maggio 2005, n. 128, Attuazione della direttiva 2003/30/CE relativa alla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti, art. 2). In particolare, costituiscono biomasse: *a)* la legna da ardere; *b)* altri prodotti e residui lignocellulosici puri; *c)* i sottoprodotti di coltivazioni agricole, ittiche e di trasformazione agro-industriale; *d)* le colture agricole e forestali dedicate; *e)* i liquami ed i reflui zootecnici e acquicoli. Dunque, oltre alla legna, ai residui ed ai liquami, il nostro legislatore contempla le colture esclusivamente «dedicate» all'ottenimento di materie prime energetiche.

Il comma 423 dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2006 (20) così dispone: «La produzione e la cessione di energia elettrica da fonti rinnovabili agroforestali effettuate dagli imprenditori agricoli costituiscono attività connesse ai sensi dell'art. 2135, terzo comma, del codice civile e si considerano produttive di reddito agrario».

L'imprenditore agricolo che produce e cede energia elettrica, dunque, svolge un'*attività agricola per connessione*, un'attività, cioè, che considerata in sé ed organizzata autonomamente sarebbe riconducibile alla fattispecie dell'art. 2195 del codice civile e sottoposta alla disciplina delle imprese industriali. Essa, invece, è soggetta alla disciplina dell'impresa agricola solo perché *complementare* e intimamente legata

(14) Art. 55, Esenzione dall'obbligo di ritiro dalla produzione: «Non è soggetto all'obbligo di cui all'art. 54 l'agricoltore che: *a)* conduca l'insieme della propria azienda, per la totalità della sua produzione, in ottemperanza agli obblighi prescritti dal 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; *b)* utilizzi le superfici ritirate per fornire materiale per la trasformazione all'interno della Comunità di prodotti non destinati principalmente per il consumo umano o animale, purché vengano applicati sistemi di controllo efficaci».

(15) Art. 56, Uso delle superfici ritirate dalla produzione: «1. Le superfici ritirate dalla produzione devono essere mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali a norma dell'art. 5. Fatto salvo l'art. 55, esse non devono essere adibite ad uso agricolo né alla produzione di alcuna coltura a fini commerciali. 2. Esse possono essere sottoposte a rotazione. 3. Se la quantità di sottoprodotti destinati al consumo umano o animale che si prevede di ottenere dalla coltivazione di semi oleosi su superfici ritirate dalla produzione, a norma dell'art. 55, lett. *b)*, rischia, in base ai quantitativi stimati nell'ambito dei contratti conclusi con gli agricoltori, di superare il limite di un milione di tonnellate annue, espresse in equivalente farina di soia, per rispettare tale limite occorre ridurre il quantitativo stimato di sottoprodotti destinati al consumo umano o animale che può essere prodotto in base a ciascun contratto. 4. Gli Stati membri sono autorizzati a pagare

l'aiuto nazionale fino al 50 per cento dei costi connessi con la creazione di colture pluriennali destinate alla produzione di biomassa sui terreni messi a riposo».

(16) Regolamento (CE) n. 1251/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999, che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi, in *GUCE* L 160 del 26 giugno 1999.

(17) Le altre riguardano il frumento duro, le colture proteiche, il riso, la frutta a guscio, la patata da fecola, i prodotti lattiero caseari, le sementi, i seminativi, le carni ovine e caprine, le carni bovine e i legumi da granella, il cotone, il tabacco, il luppolo e l'olivicoltura.

(18) Aiuto per le colture energetiche, art. 88, Aiuto: «È concesso un aiuto comunitario di 45 euro per ettaro l'anno per le superfici seminate a colture energetiche, utilizzate alle condizioni specificate nel presente capitolo. Si intendono per colture energetiche le colture destinate essenzialmente alla produzione dei seguenti prodotti energetici: - prodotti considerati biocarburanti elencati nell'art. 2, par. 2 della direttiva 2003/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 maggio 2003, sulla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti; - energia termica ed elettrica ricavata dalla biomassa».

(19) In *GURI* del 31 gennaio 2004, n. 25.

(20) L. 23 dicembre 2005, n. 266, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006), in *GURI* del 29 dicembre 2005, n. 302, suppl. ord. n. 211.

(appunto connessa) ad un'attività essenzialmente agricola (coltivazione del fondo, silvicoltura e allevamento di animali, art. 2135, comma 1, c.c.). In altre parole, se per connessione intendiamo «un legame di relazione e interdipendenza» (21), l'attività di produzione di energia elettrica e della sua successiva cessione si configura per essere accessoria, collaterale, servente allo sviluppo dell'attività essenzialmente agricola e interferente nel processo tecnico economico dell'«agire» principale a cui è legata. Ciò implica che entrambe le attività - la principale e l'accessoria - debbano essere svolte dallo stesso soggetto (unisoggettività) e all'interno della stessa unità aziendale (uniazionalità).

L'inquadramento nel settore agricolo della produzione di energia elettrica da biomassa trova fondamento giuridico, dunque, nell'art. 2135 del codice civile, così come modificato dal d.lgs. 228/2001, che appunto dispone che sono attività agricole connesse quelle dirette alla *manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti agricoli ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali*.

È noto che diverse imprese agricole già utilizzano i liquami prodotti dall'allevamento, il cippato di legna e gli ortaggi invenduti, per la produzione di biogas: quest'ultimo alimenta uno o più generatori i quali, a loro volta, producono energia elettrica. Si tratterebbe, in sostanza, della *trasformazione* (compresa nell'elenco delle attività connesse contenuto nel comma 3 della disposizione civilistica richiamata) dei «residui», o della parte «inutilizzata» del prodotto dell'attività principale di coltivazione del fondo. La nuova stesura dell'art. 2135, non richiedendo più che le attività connesse debbano rispettare i limiti «dell'esercizio normale dell'agricoltura», fa sì che qualsiasi operazione di trasformazione di prodotti agricoli abbia natura agricola indipendentemente dalla tecnica adottata (22).

Le nuove disposizioni allargano le possibilità produttive dell'agricoltore ed estendono il concetto di filiera agricola

anche alla produzione energetica. Finora la fase di trasformazione del residuo era comunque una fase «connessa» ad una attività principalmente diretta alla produzione per il mercato alimentare. Ora, invece, si ammette che la coltivazione sia interamente destinata alla produzione energetica, stante la riconducibilità della coltivazione di biomasse alla coltivazione del fondo disposta dall'art. 14 del d.lgs n. 99 del 29 marzo 2004 (23), e che la trasformazione delle biomasse in energia elettrica sia attività connessa.

L'energia prodotta viene generalmente impiegata, in parte, per autoconsumo aziendale e, in parte, venduta alle società autorizzate ad immetterla in rete.

Tale attività di trasformazione, per essere razionale, dovrebbe quantomeno servirsi di un impianto proporzionato all'azienda agricola di cui fa parte: laddove, però, tale rapporto non sussistesse, l'imprenditore agricolo potrebbe comunque «appellarsi» al criterio della *prevalenza* che, riferito alle attività connesse, risulta applicabile anche al caso di specie. Ciò comporta che la produzione di energia elettrica debba avere come oggetto fonti rinnovabili agroforestali ottenute *prevalentemente* dall'azienda, anche se «lavorate» insieme con una quantità di biomassa, proporzionalmente inferiore, acquistata altrove (24).

4. - La produzione di energia elettrica da parte dell'agricoltore e la sua qualificazione come attività connessa implica alcuni vantaggi sotto un duplice profilo: il primo di questi riguarda la tassazione del relativo reddito. Il disposto della legge finanziaria per il 2006, infatti, qualificando espressamente come «connesse» le predette attività svolte dagli imprenditori agricoli (persone fisiche o società semplici) rende applicabile l'art. 32 del Testo Unico sulle imposte sui redditi (TUIR) (25), con conseguente formazione di reddito agrario (26). L'applicazione della disposizione è limitata *ex lege* alla riconducibilità degli utili nel reddito agrario, senza che occorra, ai sensi dell'art. 32, comma 2, lett. c), del TUIR, l'inclusione nel decreto ministeriale che definisce le attività di «manipolazione, conservazione, tra-

(21) GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, V edizione, Torino, 2003, 103.

(22) Sull'ormai superato significato della locuzione si veda GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, II edizione, Torino 1997, 91-92.

(23) Art. 14, Semplificazione degli adempimenti amministrativi, comma 13 *quater*, del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99 [Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'art. 1, comma 2, lettere d), f), g), l), ee), della l. 7 marzo 2003, n. 38]: «L'attività esercitata dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del codice civile, di cura e sviluppo del ciclo biologico di organismi vegetali destinati esclusivamente alla produzione di biomasse, con cicli colturali non superiori al quinquennio e reversibili al termine di tali cicli, su terreni non boscati, costituiscono coltivazione del fondo ai sensi del citato art. 2135 del codice civile e non è soggetta alle disposizioni in materia di boschi e foreste. Tali organismi vegetali non sono considerati colture permanenti ai sensi della normativa comunitaria».

(24) Così, a riguardo, l'inciso dell'art. 2135, comma 3, c.c.: «Si intendono comunque connesse le attività esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti *prevalentemente* dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali (...)».

(25) Art. 32 del Testo Unico delle imposte sui redditi (TUIR), d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, «Il reddito agrario è costituito dalla parte del reddito medio ordinario dei terreni imputabile al capitale d'esercizio e al lavoro di organizzazione impiegati, nei limiti della potenzialità del terreno, nell'esercizio di attività agricole su di esso. 2. Sono considerate attività agricole: a) le attività dirette alla coltivazione del terreno e alla silvicoltura; b) l'allevamento di animali con mangimi ottenibili per almeno un quarto dal terreno e le attività dirette alla produzione di vegetali tramite l'utilizzo di strutture fisse o mobili, anche provvisorie, se la superficie adibita alla produzione non eccede il doppio di quella del terreno su cui la produzione stessa insiste; c) le attività di cui al terzo comma dell'art. 2135 del codice civile, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazio-

ne e valorizzazione, ancorché non svolte sul terreno, di prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, con riferimento ai beni individuati, ogni due anni e tenuto conto dei criteri di cui al comma 1, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Ministro delle politiche agricole e forestali». Tale assimilazione, inoltre, è stata di recente confermata dall'Agenzia delle entrate. Nella circolare n. 6 del 13 febbraio 2006, al punto 9.2, è stabilito che «(...) Al di là delle perplessità che, sul piano civilistico, possono sorgere in merito alla configurabilità dell'attività in questione fra le attività agricole connesse di fornitura di beni e servizi svolte «mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata», si rileva che il tenore letterale della disposizione in esame fa inequivocabilmente rientrare i relativi redditi fra i redditi agrari stimati catastalmente. Con la norma in questione il legislatore ha ritenuto di assoggettare i redditi relativi alle attività di produzione di energia elettrica al regime dei redditi agrari, superando, limitatamente a questa tipologia di attività, le disposizioni generali relative alla tassazione dei redditi ottenuti dalle attività di fornitura di beni sopra citate».

(26) In sostanza, con la norma in questione, il legislatore ha derogato, limitatamente a questa tipologia di attività, le disposizioni generali relative alla tassazione dei redditi ottenuti dalle attività di fornitura di beni e di fornitura di servizi che normalmente sono soggetti, rispettivamente, alla disciplina dei redditi di impresa: determinati ai sensi dell'art. 56 del TUIR (Determinazione del reddito d'impresa) e assoggettabili al regime forfetario di cui all'art. 56-bis (Altre attività agricole), comma 3, del TUIR stesso. Non è superfluo ricordare, infatti, che gli imprenditori agricoli «pagano le imposte sui redditi conseguiti con la loro attività, non già, come i loro «colleghi» imprenditori commerciali, in base alla contabilità, ovvero sia con riferimento al conto dei profitti e delle perdite, ma in relazione al reddito agrario del terreno, cioè in relazione alla parte del reddito medio ordinario dei terreni imputabile al capitale d'esercizio e al lavoro di organizzazione degli impiegati, nei limiti delle potenzialità del terreno, nei limiti dell'attività agricola», così GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, V edizione, 2003, 3.

sformazione, commercializzazione e valorizzazione» di *prodotti agricoli* di cui al terzo comma dell'art. 2135 del codice civile soggette al regime dei redditi agrari (27).

Invece, l'inquadramento agricolo della produzione di elettricità da biomassa non ha effetto ai fini dell'IVA, in quanto tale prodotto non è compreso nella prima parte della tabella A, allegata al d.p.r. 633/72 e, quindi, non rientra nel regime speciale: la vendita di energia elettrica è soggetta all'imposta sul valore aggiunto nella misura del 20 per cento (28).

Novità di assoluta rilevanza è che anche la produzione e la cessione di energia elettrica nel contesto agricolo gene-

rano l'acquisizione e la vendita dei «certificati verdi», che costituiscono gli strumenti scelti dal legislatore italiano per adempiere agli obblighi comunitari in tema di incentivazione delle energie rinnovabili, del risparmio energetico, della riduzione di emissione di anidride carbonica e delle risorse energetiche nazionali (29). In attuazione dell'art. 5 della citata direttiva 2001/77 (30), l'art. 11 del d.lgs. 387/2003 (31) prevede che l'elettricità prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili (32) conferisce il diritto al rilascio, su richiesta del produttore, della garanzia di origine (33) da una fonte – per così dire – «pulita». Sulla base di tale garan-

(27) Si veda il punto 9.2, ultimo inciso, della circolare n. 6 del 13 febbraio 2006, cit., «(...) la norma approvata non ha alcun impatto con la disposizione di cui all'art. 32, comma 2, lett. c), del TUIR che assegna ad un decreto ministeriale l'onere di definire le attività di "manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione" di prodotti agricoli di cui al terzo comma dell'art. 2135 del codice civile che siano soggette al regime dei redditi agrari; infatti l'attività in questione di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili agroforestali non rientra in detta tipologia di attività».

Il d.m. (economia e finanze) del 19 marzo 2004, in *GURI* del 2 aprile 2004, n. 78 «Individuazione dei beni che possono essere oggetto delle attività agricole "connesse", di cui all'art. 32 del Testo Unico delle imposte sui redditi», individua i beni che possono essere oggetto delle attività agricole connesse ai fini della determinazione del reddito agrario. Esse sono: la produzione di carni e prodotti della loro macellazione; la lavorazione e la conservazione delle patate, escluse le produzioni di purè di patate disidratato, di *snack* a base di patate, di patatine fritte e la sbucciatura industriale delle patate; la produzione di succhi di frutta e di ortaggi; la lavorazione e la conservazione di frutta e ortaggi; la produzione di olio di oliva e di semi oleosi; la produzione di olio di semi di granoturco (olio di mais); il trattamento igienico del latte e la produzione dei derivati del latte; la lavorazione delle granaglie; la produzione di vini; la produzione di aceto; la produzione di sidro ed altre bevande fermentate; la manipolazione dei prodotti derivanti dalle coltivazioni di cui alle classi 01.11, 01.12 e 01.13.

(28) Il comma 423 (dell'art. 1) della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) stabilisce che la produzione e la cessione di energia elettrica derivante da fonti rinnovabili di origine agricola o forestale (intendendo per fonti rinnovabili le biomasse e i materiali organici utilizzati a fini energetici, le colture energetiche dedicate sia arboree sia erbacee, i residui agricoli e forestali) effettuate dagli imprenditori agricoli, rientrano tra le attività connesse di cui al comma 3 dell'art. 2135 c.c. e si considerano produttive di reddito agrario ex art. 32 del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917. Si ritiene che la suddetta disposizione abbia effetti solo ai fini delle imposte sui redditi e non anche ai fini dell'IVA. È opportuno, al riguardo, ricordare che l'art. 34-bis del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, introdotto dall'art. 2, comma 7, della l. 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004) prevede per gli imprenditori agricoli esercenti le attività agricole connesse di cui al comma 3 dell'art. 2135 del c.c. dirette alla produzione di beni e alla fornitura di servizi, un regime forfettizzato di detrazione dell'IVA stabilito in misura pari al 50 per cento dell'imposta applicata sulle operazioni imponibili. In considerazione del fatto che i produttori agricoli sono già destinatari per le cessioni di beni di un regime speciale di detrazione ex art. 34 del d.p.r. n. 633 del 1972, con la circolare n. 6 del 16 febbraio 2005 è stato chiarito che una interpretazione della norma recata dall'art. 34-bis del decreto da ultimo citato, volta ad estendere la forfettizzazione della detrazione IVA alle cessioni di prodotti diversi da quelli elencati nella tabella A, parte I, allegata al d.p.r. n. 633 del 1972, sarebbe incompatibile con la normativa comunitaria perché in contrasto con l'art. 25 della sesta direttiva CEE che prevede l'attribuzione di un regime speciale ai soli beni e servizi elencati negli allegati alla medesima direttiva. Pertanto è da ritenersi che alle attività dirette alla produzione e vendita di energia elettrica derivante da fonti alternative rinnovabili di cui all'art. 1, comma 423, della legge n. 266/2005 non si renda applicabile il regime speciale IVA di cui all'art. 34-bis del d.p.r. n. 633 del 1972, così il punto 9.3 della circolare dell'Agenzia delle entrate n. 6/2006, cit.

(29) Art. 11, Energia elettrica da fonti rinnovabili: «1. Al fine di incentivare l'uso delle energie rinnovabili, il risparmio energetico, la riduzione delle emissioni di anidride carbonica e l'utilizzo delle risorse energetiche nazionali, a decorrere dall'anno 2001 gli importatori e i soggetti responsabili degli impianti che, in ciascun anno, importano o producono energia elettrica da fonti non rinnovabili hanno l'obbligo di immettere nel sistema elettrico nazionale, nell'anno successivo, una quota prodotta da impianti da fonti rinnovabili entrati in esercizio o ripotenziati, limitatamente alla producibilità aggiuntiva, in data successiva a quella di entrata in vigore del presente decreto. 2. L'obbligo di cui al comma 1 si applica alle importazioni e alle produzioni di energia elettrica, al netto della cogenerazione, degli autoconsumi di centrale e delle esportazioni, eccedenti i 100 GWh; la

quota di cui al comma 1 è inizialmente stabilita nel due per cento della suddetta energia eccedente i 100 GWh. 3. Gli stessi soggetti possono adempiere al suddetto obbligo anche acquistando, in tutto o in parte, l'equivalente quota o i relativi diritti da altri produttori, purché immettano l'energia da fonti rinnovabili nel sistema elettrico nazionale, o dal gestore della rete di trasmissione nazionale. I diritti relativi agli impianti di cui all'art. 3, comma 7, della l. 14 novembre 1995, n. 481 sono attribuiti al gestore della rete di trasmissione nazionale. Il gestore della rete di trasmissione nazionale, al fine di compensare le fluttuazioni produttive annuali o l'offerta insufficiente, può acquistare e vendere diritti di produzione da fonti rinnovabili, prescindendo dalla effettiva disponibilità, con l'obbligo di compensare su base triennale le eventuali emissioni di diritti in assenza di disponibilità. 4. Il gestore della rete di trasmissione nazionale assicura la precedenza all'energia elettrica prodotta da impianti che utilizzano, nell'ordine, fonti energetiche rinnovabili, sistemi di cogenerazione, sulla base di specifici criteri definiti dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, e fonti nazionali di energia combustibile primaria, queste ultime per una quota massima annuale non superiore al quindici per cento di tutta l'energia primaria necessaria per generare l'energia elettrica consumata».

(30) Direttiva 2001/77 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, cit. in nota n. 7, art. 5, Garanzia di origine dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili: «1. Entro il 27 ottobre 2003 gli Stati membri fanno sì che l'origine dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili sia garantita come tale ai sensi della presente direttiva, secondo criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori stabiliti da ciascuno Stato membro. Essi prevedono il rilascio su richiesta di garanzie di origine in tal senso. 2. Gli Stati membri possono designare uno o più organi competenti, indipendenti dalle attività di produzione e distribuzione, incaricati di sovrintendere al rilascio delle garanzie di origine. 3. Le garanzie di origine: - specificano la fonte energetica da cui è stata prodotta l'elettricità, specificano le date e i luoghi di produzione e, nel caso delle centrali idroelettriche, indicano la capacità; - consentono ai produttori di elettricità che utilizzano fonti energetiche rinnovabili di dimostrare che l'elettricità da essi venduta è prodotta da fonti energetiche rinnovabili ai sensi della presente direttiva. 4. Tali garanzie di origine rilasciate a norma del par. 2 sono reciprocamente riconosciute dagli Stati membri esclusivamente come prova degli elementi di cui al par. 3. Un eventuale mancato riconoscimento della garanzia di origine quale prova in questo senso, in particolare per ragioni connesse con la prevenzione delle frodi, deve essere fondato su criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori. In caso di mancato riconoscimento di una garanzia di origine la Commissione può obbligare la parte che oppone il rifiuto a riconoscere la garanzia di origine, in particolare riguardo ai criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori sui quali è basato il riconoscimento. 5. Gli Stati membri o gli organi competenti istituiscono meccanismi appropriati per assicurare che la garanzia di origine sia accurata e affidabile e descrivono sommariamente, nella relazione di cui all'art. 3, par. 3, le misure adottate per garantire l'affidabilità del sistema di garanzia. 6. Previa consultazione degli Stati membri, la Commissione esamina, nella relazione di cui all'art. 8, la forma e i metodi che gli Stati membri possono seguire per garantire che l'elettricità sia prodotta da fonti energetiche rinnovabili. Se necessario, la Commissione propone al Parlamento europeo e al Consiglio l'adozione di norme comuni al riguardo».

(31) D.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, in *GURI* del 31 gennaio 2003, n. 25, suppl. ord. n. 17.

(32) Nonché la produzione imputabile a fonti rinnovabili in impianti ibridi.

(33) La garanzia di origine riporta l'ubicazione dell'impianto, la fonte energetica rinnovabile da cui è stata prodotta l'elettricità, la tecnologia utilizzata, la potenza nominale dell'impianto, la produzione netta di energia elettrica, ovvero, nel caso di centrali ibride, la produzione imputabile, riferite a ciascun anno solare. Su richiesta del produttore e qualora ne ricorrano i requisiti, essa riporta, inoltre, l'indicazione di avvenuto ottenimento dei certificati verdi o di altro titolo rilasciato nell'ambito delle regole e modalità di sistemi di certificazione di energia da fonti rinnovabili nazionali e internazionali, coerenti con le disposizioni della direttiva 2001/77/CE e riconosciuti dal gestore della rete.

zia vengono emessi i certificati verdi (CV): introdotti nel nostro sistema dal decreto Bersani (d.lgs. 79/99 di recepimento della direttiva 96/92/CE, recante norme per l'istituzione del mercato interno dell'energia elettrica) (34), essi sono documenti che, appunto, certificano l'origine dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili e che vengono utilizzati come strumento di controllo nel caso in cui siano stati imposti obblighi sulle quantità di energia rinnovabile da produrre (35).

Il decreto del 1999 che, tra i suoi obiettivi, ha quello di incentivare l'utilizzazione di fonti di energia rinnovabili e alternative, dispone che venga conferita loro la precedenza nel dispacciamento da parte del gestore della rete (36), istituendo un meccanismo di mercato competitivo basato, appunto, su tali certificati (37).

Sicché, l'imprenditore agricolo che produce biomasse e le trasforma – egli stesso – in energia elettrica entra a far parte di un mercato la cui *domanda* è definita dall'obbligo per i produttori e gli importatori di almeno 100 GWh/annui di immettere una quota di energia prodotta da fonti rinnovabili sul totale dell'energia convenzionale prodotta o importata (38), al netto della cogenerazione, degli autocon-

sumi di centrale e delle esportazioni (39). L'*offerta*, invece, è costituita dai certificati verdi emessi dagli impianti privati che hanno ottenuto la qualificazione di «Impianto a fonte rinnovabile (IAFR)» da parte del gestore della rete di trasmissione nazionale (GERENT) (40). L'elettricità prodotta da fonti rinnovabili, cioè, viene immessa in rete, godendo della precedenza nel dispacciamento.

Nello scenario che così si delinea, l'imprenditore agricolo produttore di energia elettrica proveniente dalla diretta trasformazione delle biomasse da lui ottenute, è titolare di certificati verdi acquisibili dal gestore elettrico; inoltre – e ciò merita di essere messo in evidenza –, la sua azienda agricola di produzione di biomasse potrebbe essere considerata come «impianto ad energia rinnovabile» ogni volta che la sua attività di produzione non si limiti alla realizzazione di biomassa ma si estenda fino alla connessione di energia elettrica. Ecco, allora, che l'imprenditore agricolo può inserirsi a pieno titolo all'interno della «filiera» dell'elettricità: di conseguenza il suo prodotto finale, non avendo natura agricola, sfuggirà alle c.d. leggi di King e di Engel, per essere attratto, invece, nel normale dispiegarsi delle leggi di mercato (41).

(34) D.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, in *GURI* n. 75 del 31 marzo 1999. Sul punto si veda CAMPIDOGLIO e VACIAGO, *La liberalizzazione del settore elettrico: Bersani ed oltre*, in *Economia delle fonti di energia e dell'ambiente*, n. 2/1999, 37; GENTILE, *La riforma del settore elettrico: continuità e discontinuità dell'intervento pubblico*, in *Rassegna giuridica dell'energia elettrica*, 1999, 285.

(35) In realtà, già con il provvedimento CIP (Comitato interministeriale prezzi) 6/92, attuativo della legge n. 9/91, si era tentata una incentivazione dell'utilizzo di fonti energetiche alternative a quelle convenzionali. Il CIP 6/92 obbligava l'ENEL ad acquistare da produttori terzi energia prodotta da fonti rinnovabili. Il Comitato considerava tre classi di impianti:

- impianti alimentati da fonti rinnovabili: il sole, il vento, l'energia idraulica, le risorse geotermiche, le maree, il moto ondoso e la trasformazione dei rifiuti organici ed inorganici o di prodotti vegetali;

- impianti alimentati da fonti assimilate a quelle fonti rinnovabili: impianti di cogenerazione, intesa come produzione combinata di energia elettrica e di calore; impianti che utilizzano calore di risulta, fumi di scarico ed altre forme di energia recuperabile in processi ed in impianti; nonché quelli che utilizzano gli scarti di lavorazione e/o di processi e quelli che utilizzano fonti fossili prodotte esclusivamente da giacimenti minori isolati;

- impianti alimentati da fonti convenzionali: quelli per la sola produzione di energia elettrica che utilizzano combustibili fossili commerciali ed altri impianti non rientranti nei precedenti.

Tale provvedimento, seppur vigente, non è più compatibile con il nuovo assetto del mercato dell'energia elettrica. Ai sensi dell'art. 11 del decreto Bersani, quindi, si passa dal sistema di incentivazione tariffaria, CIP 6/92, ad un meccanismo di mercato competitivo basato sui certificati verdi (CV).

(36) Il decreto Bersani prevede che le attività di trasmissione e dispacciamento vengano svolte da una società per azioni che gestisca, in regime di concessione, la rete di trasmissione.

(37) Da un punto di vista commerciale, tali certificati possono essere considerati come titoli di credito al «portatore», pertanto astratti rispetto al rapporto sottostante, impersonali, commercializzati separatamente dalla quantità di energia che rappresentano e negoziabili liberamente in un mercato appositamente creato. Essi hanno una taglia di 100 MWh e sono validi solo per l'anno cui si riferiscono.

(38) Le disposizioni del decreto Bersani disponevano che la quota per il 2002 fosse pari al 2 per cento rispetto alla energia convenzionale prodotta o importata nel 2001. Tale ammontare è stato incrementato dal d.lgs. n. 387 del 29 dicembre 2003 (su cui si veda *infra* par. 3) che, a partire dall'anno 2004 e fino al 2006, sarà dello 0,35 per cento punti percentuali in più annui. In questo modo, dunque, la quota minima salirà dall'iniziale 2 per cento al 3,05 per cento al termine del triennio considerato (cfr. art. 4, comma 1 del d.lgs.). Non è superfluo in questa sede ricordare che il decreto sostiene specifiche fonti rinnovabili quali le biomasse ed il sole. A riguardo è opportuno rilevare come si riscontrino dei parallelismi, a partire già dal piano linguistico, con le disposizioni nazionali per l'ammodernamento del settore agricolo. L'art. 4, comma 1 del d.lgs. 27 maggio 2005, n. 101 stabilisce, infatti, che anche l'imprenditore agricolo (così come definito dall'art. 2135 del codice civile) che cura e sviluppa il ciclo biologico di organismi vegetali destinati esclusivamente alla produzione di biomasse, non perde tale qualifica. In

virtù del fatto che siffatta attività è considerata «coltivazione del fondo» ai sensi delle disposizioni del codice civile (art. 2135 cit.).

(39) Per adempiere a tale obbligo, gli imprenditori del settore avranno tre opzioni: 1) l'acquisto di certificati verdi che vengono attribuiti all'energia prodotta da fonte rinnovabile; 2) la messa in servizio di nuovi impianti ad energia rinnovabile (ai quali verranno concessi i relativi certificati verdi); 3) l'importazione di nuova energia rinnovabile proveniente da Paesi che adottano analoghi strumenti di incentivo su basi di reciprocità.

(40) E dai certificati verdi che il GERENT emette a proprio favore a fronte dell'energia elettrica prodotta dagli impianti convenzionati in base alla normativa previgente (vedi *infra* nota n. 35), entrati in esercizio dopo il 1° aprile 1999.

Il gestore della rete di trasmissione nazionale (GERENT) nasce nell'aprile del 1999 come società per azioni, appositamente istituita dall'ENEL S.p.A. e di proprietà del Ministro del tesoro che ne esercita anche i diritti di azionista di concerto con il Ministro dell'industria. Sulla base di specifiche disposizioni l'ENEL S.p.A., in qualità di proprietario della rete, è tenuto a conferire al gestore della rete, tutti i beni ed i rapporti giuridici inerenti l'attività, il personale necessario ed una quota dell'indebitamento afferente al patrimonio conferito. All'ENEL S.p.A. rimane, dunque, la sola nuda proprietà della rete di trasmissione, salvo l'obbligo di procedere alla sua manutenzione ed al suo sviluppo secondo le direttive impartite dallo stesso GERENT S.p.A. Numerose sono le funzioni assegnate a quest'ultimo. Nella relazione di accompagnamento al d.lgs. 79/99 si legge che il gestore «dovrà assicurare una funzione servente assolutamente neutra nei confronti dei diversi soggetti interessati, in modo da non discriminare l'accesso alla rete stessa, connettendo tutti i soggetti che ne facciano richiesta, compatibilmente con la qualità e la sicurezza del servizio»; a tal fine il GERENT S.p.A. deve adottare un *corpus* normativo di regole tecniche che disciplini la sua attività. In base ad esigenze particolari o per il semplice aggiornamento di tali regole tecniche l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas può emanare direttive in ordine alla predisposizione delle regole stesse. In altre parole i suoi compiti essenziali consistono nell'esercizio dell'attività di trasmissione dell'energia elettrica, ma anche compiti a questa ausiliari, quale quello di deliberare sugli interventi di manutenzione e sviluppo della rete, da effettuarsi, poi, da parte del proprietario ENEL S.p.A. Al fine di meglio ottemperare agli obblighi di gestione della rete, è previsto che il GERENT S.p.A. possa affidare a terzi limitate porzioni della rete e possa stipulare convenzioni con società che dispongono delle reti di trasmissione allo scopo di disciplinare gli interventi di manutenzione e sviluppo.

(41) L'offerta dei prodotti agricoli si presenta caratterizzata da fattori ingovernabili da parte dell'uomo o perché imprevedibili o perché insormontabili; dominata dai rischi ambientale e biologico della produzione, per il particolare regime di circolazione dei fondi rustici; rappresentata da una miriade di piccole-medie imprese contrapposte a grandi industrie di trasformazione ed oligopoli commerciali; condizionata dalle specifiche leggi economiche del mercato dei prodotti agricoli enucleabili nei principi della non elasticità della domanda rispetto al prezzo del prodotto (c.d. legge di King) e rispetto al reddito del consumatore (c.d. legge di Engel) che collegano la fragilità del settore agricolo al meccanismo stesso del progresso tecnologico, dello sviluppo economico e del benessere, così GERMANÒ, *op. ult. cit.*, 26.

Tale possibilità è facilitata dalle procedure autorizzate per i nuovi impianti: l'art. 12 del già citato d.lgs. 387/2003, infatti, interviene sulla disciplina per la costruzione degli impianti alimentati da energie rinnovabili al fine di renderla maggiormente semplice e certa. La disposizione ribadisce che le opere per la realizzazione delle apparecchiature, nonché quelle connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, sono opere di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti. In più, è previsto che la relativa costruzione, il funzionamento, gli interventi di modifica, di potenziamento, di rifacimento totale o parziale e di riattivazione siano soggetti ad un'autorizzazione unica, rilasciata dalla Regione o da un altro soggetto istituzionale da questa delegato, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico (42).

A riguardo merita di essere posto in rilievo che è la stessa disposizione richiamata a prevedere la possibilità che gli impianti di produzione siano ubicati anche in

zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici (43): tale previsione si somma agli effetti del comma 423, dell'art. 1, della legge finanziaria per il 2006 che si esplicano anche nella classificazione catastale degli immobili destinati alla produzione di energia. Questi, infatti, essendo strumentali all'esercizio dell'attività, assumono la natura di fabbricati rurali: il riconoscimento della ruralità, fa sì che gli immobili all'uopo rilevanti siano considerati «parte integrante del terreno agricolo» e, pertanto, non autonomamente soggetti all'imposta comunale sugli immobili (44).

Per completare il quadro bioenergetico, il passaggio successivo dovrebbe riguardare il riconoscimento, da parte del legislatore, della produzione di altri «beni» derivanti dallo sfruttamento delle biomasse in agricoltura, quali biogas e oli combustibili (biodiesel e bioetanolo). Al momento, infatti, la disciplina è limitata solo alla produzione di energia elettrica e non anche alla produzione di altri tipi di energia che potrebbero ottenersi sulla base dei medesimi presupposti (45). □

(42) L'autorizzazione è rilasciata a seguito di un procedimento unico (della durata massima di 180 giorni) al quale partecipano tutte le Amministrazioni interessate ed il suo rilascio costituisce titolo a costruire ed esercitare l'impianto in conformità al progetto approvato.

(43) Così il comma 7, dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003: «Gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'art. 2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. Nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale di cui alla l. 5 marzo 2001, n. 57, artt. 7 e 8, nonché del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, art. 14».

(44) Si ricorda che il riconoscimento della ruralità è subordinato all'esistenza delle condizioni e dei requisiti individuati dall'art. 9, commi 3 e 3-bis del d.l. 30 dicembre 1993, n. 557, così come modificato dal d.p.r. 139/1998. E in base a quanto previsto dall'art. 9, comma 3-bis, hanno il requisito della ruralità le costruzioni strumentali alle attività agricole indicate nell'art. 32 TUIR, ovvero coltivazione del fondo, allevamento di animali, silvicoltura e attività connesse.

(45) Tuttavia si segnala che il novero delle fonti energetiche agroforestali aventi natura agricola si è arricchito di un nuovo elemento: in sede di conversione del d.l. 10 gennaio 2006, n. 2, Interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agro-industria, della pesca, nonché in materia di fiscalità d'impresa, si è profilata un'ulteriore aggiunta alle attività di produzione di energia elettrica con specifico riferimento alle celle fotovoltaiche per la produzione di energia calorica. Il comma 423, dell'art. 1, della legge finanziaria per il 2006 è stato così modificato dal comma 11, dell'art. 2-*quater*, della legge di conversione: «La produzione e la cessione di energia elettrica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche (l'enfasi è nostra) effettuate dagli imprenditori agricoli costituiscono attività connesse ai sensi dell'art. 2135, terzo comma, del codice civile e si considerano produttive di reddito agrario». Inoltre, specifiche disposizioni della legge di conversione sono rivolte all'incentivazione della produzione di oli combustibili (biodiesel e bioetanolo): «Art. 2-*quater*. - (Interventi nel settore agroenergetico). - 1. Per il conseguimento degli obiettivi di cui all'art. 3 del d.lgs. 30 maggio 2005, n. 128, e per favorire lo sviluppo della filiera agroenergetica, è incentivata la produzione e la commercializzazione di bioetanolo, per un periodo di sei anni a partire dal 1° gennaio 2008. 2. Dal 1° luglio 2006 i produttori di carburanti diesel e di benzina sono obbligati ad immettere al consumo biocarburanti di origine agricola oggetto di un'intesa di filiera, o di un contratto quadro, o di un contratto di programma agroenergetico, stipulati ai sensi del presente articolo, in misura pari all'1 per cento dei carburanti diesel e della benzina immessi al consumo nell'anno precedente. Tale percentuale, espressa in potere calorifico inferiore, è incrementata di un punto per ogni anno, fino al 2010. 3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole e forestali e con il Ministro delle attività produttive, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono

stabilite le modalità per l'invio da parte dei produttori di carburanti diesel e di benzina, con autocertificazione, dei dati relativi all'immissione in consumo di biocarburanti di origine agricola, riferiti all'anno in corso e dei dati relativi all'immissione in consumo di carburanti diesel e di benzina, riferiti all'anno precedente. Con detto decreto sono altresì stabilite le misure per il mancato rispetto dell'obbligo previsto dal comma 2. 4. L'intesa di filiera o il contratto quadro di cui agli artt. 9 e 10 del d.lgs. 27 maggio 2005, n. 102, hanno per scopo, altresì, l'integrazione della filiera agroenergetica, la valorizzazione, la produzione, la trasformazione, la commercializzazione, la distribuzione di biomasse agricole e di biocarburanti di origine agricola. Gli imprenditori agricoli e le imprese di produzione e di distribuzione di biocarburanti e i soggetti interessati, pubblici o privati, stipulano contratti di coltivazione e fornitura in attuazione degli artt. 11, 12 e 13 del predetto d.lgs. n. 102 del 2005. 5. Il CIPE, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta del Ministro delle attività produttive e del Ministro delle politiche agricole e forestali, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, delibera la disciplina dei contratti di programma agroenergetici, individuando l'amministrazione competente per la loro stipula. I contratti di programma agroenergetici hanno rilevanza territoriale nazionale e sono finalizzati alla creazione di occupazione aggiuntiva, anche mediante l'attivazione di nuovi impianti. È assicurata priorità nella stipula dei predetti contratti ai soggetti che riconoscono agli imprenditori agricoli una quota dell'utile conseguito in proporzione ai conferimenti della materia prima agricola. 6. La sottoscrizione di un contratto di coltivazione e di fornitura, o contratti ad essi equiparati, o di un contratto di programma agroenergetico costituisce titolo preferenziale: a) nei bandi pubblici per i finanziamenti delle iniziative e dei progetti nel settore della promozione delle energie rinnovabili e dell'impiego dei biocarburanti; b) nei contratti di fornitura dei biocarburanti per il trasporto ed il riscaldamento pubblici. 7. Le pubbliche amministrazioni stipulano contratti o accordi di programma con i soggetti interessati al fine di promuovere la produzione e l'impiego di biomasse e di biocarburanti di origine agricola, la ricerca e lo sviluppo di specie e varietà vegetali da destinare ad utilizzazioni energetiche. 8. Ai fini dell'art. 21, comma 5, del testo unico di cui al d.lgs. 26 ottobre 1995, n. 504, il biogas è equiparato al gas naturale. 9. Ai fini dell'art. 11 del d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, e successive modificazioni, il gestore della rete di trasmissione nazionale assicura la precedenza, per una quota annuale fino al 30 per cento, all'energia elettrica prodotta da biomasse o da biogas oggetto di un'intesa di filiera, o di un contratto quadro, o di un contratto di programma agroenergetico, stipulati ai sensi del presente articolo. 10. Gli operatori della filiera di produzione e distribuzione dei biocarburanti di origine agricola devono garantire la tracciabilità e la rintracciabilità della filiera. A tal fine realizzano un sistema di identificazioni e registrazioni di tutte le informazioni necessarie a ricostruire il percorso del biocarburante attraverso tutte le fasi della produzione, trasformazione e distribuzione, con particolare riferimento alle informazioni relative alla biomassa ed alla materia prima agricola, specificando i fornitori e l'ubicazione dei siti di produzione».



# L'evoluzione giuridica della gestione del demanio idrico: verso il concetto di acqua come bene comune

di FULVIO DI DIO

**1. - Premessa: la sfida della sostenibilità nella gestione dell'acqua. - 2. La disciplina delle acque dal periodo post-unitario al Testo Unico del 1933. - 3. La pianificazione dell'azione di governo delle acque: la legge n. 183/89. - 4. L'estensione della demanialità con la definitiva pubblicità delle acque: la legge n. 36/94. - 5. L'adeguamento dello strumento concessorio: il d.lgs. n. 152/99. - 6. L'attuale procedimento di concessione di acque pubbliche. - 7. Il regime delle acque alla prova della nuova disciplina regionale.**

1. - L'acqua è un elemento chiave della vita e dell'equilibrio ecologico del pianeta. La gestione di questa risorsa, in un periodo in cui la richiesta cresce in modo vertiginoso, e in vista delle ambiziose mete per l'accesso ad una fornitura adeguata d'acqua e di servizi sanitari fissate dal Summit mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg, è una delle sfide maggiori di questo secolo.

Da sempre ritenuta *res nullius* non suscettibile di divenire oggetto di particolari piani di gestione o di bilanci economici nazionali, l'acqua, in Italia, non è mai stata considerata bene economico, in quanto, come tali, vengono definiti solo i beni reperibili in quantità limitata. Al contrario, gli interessi economici e politici su questa fondamentale risorsa sono enormi e crescenti, e rischiano di condizionarne irrimediabilmente il suo utilizzo.

La presenza di fiumi, laghi, ghiacciai, falde acquifere e sorgenti, più o meno abbondante a seconda delle varie bio-

regioni, va a formare una riserva di risorse «offerte gratuitamente» dalla natura ad uso (il più delle volte: abuso) e consumo dell'uomo con il solo onere del prelievo e della derivazione (1).

L'assenza di un'organica «politica dell'acqua» incentrata su programmi di ricerca, di investimento, su continui monitoraggio, e sull'importanza dei bacini idrografici come base per la pianificazione e gestione della risorsa idrica, ha impedito, fino ad ora, una reale valutazione della potenzialità idrica, sia in termini di consistenza effettiva (e non solo teorica) delle risorse, sia mirata a censire le strutture idriche per rilevarne le condizioni ed eventuali inadeguatezze, tanto che, ad oggi, i dati in materia risultano essere alquanto incompleti.

In un'Italia largamente inadempiente nel recepire ed applicare i dettami della direttiva quadro acque n. 2000/60/CE (2) si sovrappongono, senza un ordine o colle-

(1) «La disponibilità teorica annua delle risorse idriche rinnovabili è di 164 miliardi di metri cubi, che si sostanziano in 2.700 m<sup>3</sup> pro capite, articolati in modo differente a seconda delle disponibilità locali. Se poi si passa a valutare le risorse utilizzabili, quindi la disponibilità pratica, si scende a 52 miliardi di metri cubi a causa della natura irregolare dei deflussi, alle difficoltà di captazione e quindi di utilizzo, e allo stato delle infrastrutture che costituiscono la rete idrica». Fonte: *Il governo dell'acqua in Italia: rilancio o crisi?*, pubblicazione WWF Italia, aprile 2005, in: [www.wwf.it](http://www.wwf.it).

(2) La direttiva quadro europea sulle acque (detta WFD dalla sua denominazione *Water Framework Directive*, GUCE L 327 del 22 dicembre 2000) è uno degli esempi più avanzati di legislazione ambientale nel mondo. Essa adotta un numero di approcci ed obiettivi, tra cui segnaliamo i seguenti:

1. Si sceglie un approccio alla gestione dell'ecosistema che stabilisce, come obiettivo centrale, il recupero e la conservazione del *buono stato ecologico* di fiumi, laghi, lagune e terre umide. Per le falde acquifere, si presenta l'obiettivo di assicurare un *buono stato quantitativo*, in aggiunta al *buono stato qualitativo* richiesto dalla precedente legislazione, tenendo conto dell'interazione di queste masse d'acqua con terre umide ed altri ecosistemi.

2. Si introduce il principio di *non-deterioramento*, approfondendo l'impegno alla conservazione al di là del principio *l'inquinatore paga*.

3. Si istituisce il bacino fluviale come struttura (bio)regionale per la gestione dell'acqua, nel riconoscimento della struttura sistematica del ciclo dell'acqua naturale nel continente. Assumendo la *indivisibilità ed integrità* della terra e dei sistemi dell'acqua di superficie, la direttiva inoltre integra la gestione a livello di bacino fluviale, superando i confini dei bacini fluviali e falde acquifere europei a più confini.

4. Si richiede l'integrazione di delta, estuari e piattaforme costiere entro la gestione dei bacini fluviali, abolendo la tradizionale valutazione che l'acqua di fiume «viene persa in mare», e riconoscendo le sue importanti funzioni nella sostenibilità di delta, spiagge, pesca e sistemi costieri.

5. Rispetto ai rischi di inondazione, viene alterato il tradizionale approccio basato sulle infrastrutture, per dare priorità al recupero di rive dei fiumi con lo scopo di reintegrare la loro capacità di cuscino naturale contro le inondazioni. Parimenti, per periodi di scarsità d'acqua, varrà data priorità al miglioramento della naturale capacità d'immagazzinamento dell'acqua (gestione integrata delle falde acquifere).

6. La direttiva presenta nuovi criteri di razionalità economica nella gestione dell'acqua, governati dal principio del *recupero della spesa*, compresi i *costi ambientali* ed il *valore della scarsità* (costo di opportunità).

7. Infine, viene richiesto che la gestione dell'acqua sia aperta alla *partecipazione pro-attiva* a livello cittadino.

gamento alcuno, piani, programmi e finanziamenti che in vario modo interessano la gestione dell'acqua (3).

In realtà, poi, solo da qualche decennio la normativa nazionale in materia di acque ha riconosciuto in modo esplicito la stretta correlazione esistente tra tutela qualitativa e tutela quantitativa della risorsa.

Il successivo sviluppo normativo in materia di gestione delle risorse idriche, di difesa del suolo e di tutela delle acque ha chiaramente inquadrato gli aspetti quantitativi e quelli qualitativi nel medesimo quadro tecnico e programmatico di riferimento.

D'altronde, l'evidenza di tale circostanza è nota a chiunque operi in campo ambientale nella tutela delle acque: particolarmente nella estesa rete di colatori naturali minori, le pressioni antropiche da cui deriva il decadimento delle caratteristiche qualitative delle acque e degli ambienti fluviali sono riconducibili in generale ad inquinamento (diffuso o localizzato) ed a riduzioni delle quantità defluenti, sovente in ragione degli eccessivi prelievi.

In questo quadro è opportuno lo sviluppo, nell'ambito della comunità tecnica e scientifica che opera nel settore della tutela delle acque, di una azione di osmosi di conoscenze e competenze che tradizionalmente appartengono a categorie professionali diverse; troppo spesso, infatti, chi si occupa di gestire la risorsa idrica (e quindi di autorizzarne l'uso) non ha sufficienti conoscenze circa gli effetti che tali usi producono sulla salute dei corsi d'acqua; ed altrettanto spesso, purtroppo, chi si impegna nello studio qualitativo dei corsi d'acqua non ha cognizioni sufficientemente approfondite delle grandi problematiche legate alla gestione degli usi e delle reali possibilità di intervento che la pubblica amministrazione oggi possiede.

Nelle pagine che seguono proverò pertanto a delineare un quadro, per quanto possibile generale, della evoluzione legislativa in materia di acque pubbliche, allo scopo di fornire per lo meno le ragioni e le problematiche che sono all'origine dell'attuale sistema di gestione della risorsa.

Per ragioni di spazio la presentazione sarà necessariamente limitata ai principali atti che hanno segnato tale evoluzione negli ultimi 150 anni; non me ne vorranno giuristi e cultori della materia che vedranno quindi taciuti o appena toccati argomenti che tante dispute (sia sotto il profilo della prassi che sotto quello della dottrina) hanno animato nel processo di formazione della cultura giuridica e tecnico-amministrativa in materia di acque nel nostro Paese.

2. - Il primo atto normativo di disciplina delle acque in Italia fu adottato con la legge quadro sui lavori pubblici (l. 20 marzo 1865, n. 2248), che all'allegato F, con lo scopo di perseguire «il buon regime delle acque», ne stabiliva le norme d'utilizzazione, enunciando all'art. 132 che nessuno potesse derivare acque pubbliche senza ottenerne una concessione dal Governo.

La legge, tuttavia, era complessivamente ispirata ad un approccio che vedeva le acque inserite nel quadro generale delle opere pubbliche, e quindi tendeva a disciplinarle essenzialmente sotto il profilo della protezione civile, cioè di quegli interventi necessari a garantire le popolazioni ed i

territori dagli effetti negativi prodotti dalle acque con inondazioni, alluvioni, ecc. (4).

L'attenzione verso gli aspetti di sicurezza delle popolazioni, d'altronde, era parte di una più ampia cura nei confronti di una gestione delle acque che non fosse lesiva degli interessi pubblici: in tal senso, lo stesso istituto della concessione veniva previsto dalla legge come strumento di controllo della non interferenza tra gli usi privatistici e quelli pubblici da garantire.

Nulla ancora era presente di quella evoluzione concettuale che avrebbe portato la concessione ad essere il principale strumento puntuale fornito dalla legge alla pubblica amministrazione per orientare gli usi dell'acqua verso fini di pubblica utilità. La legge, infatti, «non si curava di predeterminare gli obiettivi da perseguire mediante le concessioni. Tale legge prevedeva solo un limite negativo nell'assenza di pregiudizi agli usi pubblici cui dovevano essere necessariamente subordinati i rimanenti usi. (...) La pubblica amministrazione non doveva quindi tanto valutare gli interessi perseguibili attraverso le concessioni di derivazione di acque pubbliche, quanto prevenire eventuali effetti dannosi nei confronti del territorio o della navigazione, uso pubblico preminente» (5).

Con la legge del 10 agosto 1884, n. 2644, la materia delle acque venne finalmente resa autonoma rispetto a quella dei lavori pubblici. La legge, pur elaborata al fine di chiarire e migliorare alcuni aspetti spiccatamente procedurali, introdusse elementi sostanziali destinati a permanere anche fino ai giorni nostri: in particolare fu sancito il principio della temporaneità della concessione (che fino ad allora poteva avere carattere di perennità) ed istituiti gli elenchi delle acque pubbliche; fu inoltre stabilito il potere di revoca delle concessioni per motivi di pubblico interesse. Tali disposizioni conseguivano chiaramente alla necessità, da parte dello Stato, di migliorare la gestione delle acque in conseguenza di un progressivo accrescimento degli usi, particolarmente di tipo agricolo e produttivo.

Tuttavia, alcune lacune del sistema normativo vigente, rispetto alla accelerazione imposta dalle vicende economiche e sociali dell'epoca, divennero via via più evidenti con l'arrivo del nuovo secolo ed, in particolare, con lo scoppio della prima guerra mondiale.

Lo straordinario aumento della richiesta di energia idroelettrica verificatosi con gli eventi bellici rese evidente la necessità, da parte dello Stato, di una legislazione che gli conferisse il controllo della risorsa ed un forte potere di indirizzo sulle utilizzazioni della stessa da parte dei privati. In tale quadro, lo strumento della concessione si prestava ad una evoluzione che lo configurasse come «luogo di composizione della conflittualità tra interessi concorrenti» (6).

Evoluzione che fu compiuta con la riforma degli anni 1916-1919: con il d.lgt. 20 novembre 1916, n. 1664 e con il r.d. 9 ottobre 1919, n. 2161 si stabilirono infatti nuovi criteri per stabilire la priorità delle utenze (che non fu più dipendente dalla anzianità della domanda, ma dalla preminenza dell'uso richiesto sugli altri usi); si stabilì il principio che permetteva alla pubblica amministrazione di entrare in possesso delle opere necessarie alla derivazione alla scadenza

(3) Vi sono, infatti, Piani di assetto idrogeologico redatti dalle autorità di bacino dei fiumi (legge n. 183/1989), Piani regionali per la tutela delle acque (d.lgs. n. 152/1999), non ancora del tutto approvati nonostante il limite massimo del 2004, Piani d'ambito territoriale (legge n. 36/1994), piani e programmi dei consorzi di bonifica, concessioni per uso idroelettrico ed industriale, ecc.: tutti questi livelli mediamente non «parlano» tra di loro, hanno tempi, modalità, soggetti diversi, spesso conflittuali; inoltre, ma non ultimo, vi è un'ampia «zona oscura» dovuta ai prelievi abusivi che

in alcune aree sembrano preminenti rispetto a quelli regolarmente autorizzati.

(4) LO PRESTI, MATTEI GENTILI, *Guida teorico pratica alle concessioni di acqua pubblica*, Vibo Valentia, 1993, 15.

(5) LUGARESÌ, *Le acque pubbliche: profili dominicali, di tutela e di gestione*, Milano, 1995, 24.

(6) DE ANGELIS, *Studio di fattibilità sulla attuazione della l. 5 gennaio 1994, n. 36*, pubbl. Proaqua, Roma, 1997.

della concessione; furono distinte per la prima volta le piccole e le grandi derivazioni; furono stabiliti il principio e le modalità per l'iscrizione delle acque negli elenchi di acque pubbliche, stabilendone l'obbligatorietà per tutte le acque superficiali che avessero o acquistassero attitudine ad usi di pubblico generale interesse.

Il r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 (frutto di una delega al Governo stabilita con legge del 1927 e volta alla sistematizzazione di tutti gli interventi normativi nel settore delle acque) giunse infine a riassumere «una situazione strutturale e funzionale già in essere prima della sua sistemazione» (7).

Il Testo Unico sanciva inoltre in via definitiva una nuova funzione da parte della pubblica amministrazione, che inizialmente – cioè con la disciplina del secolo precedente – si rimetteva integralmente alla iniziativa dei privati, disinteressandosi in buona sostanza delle finalità delle utilizzazioni; con la nuova disciplina veniva invece delineata una più intensa forma di intervento dello Stato nei confronti della iniziativa privata, al fine di garantirne la coerenza con l'interesse pubblico (8).

Tali obiettivi venivano perseguiti affidando alla pubblica amministrazione più ampi poteri di intervento e di gestione, sia sotto il profilo della gestione del rapporto di concessione che in termini di ampliamento della materia stessa oggetto di legiferazione.

In quanto al primo aspetto, venne introdotta la possibilità di intervenire sulle situazioni giuridiche precostituite al fine di armonizzare e coordinare gli usi, ovvero per dare spazio ad usi prevalenti sotto il profilo del generale interesse. In tal senso veniva prevista la costituzione dei consorzi irrigui (o, nei casi di minore importanza, delle comunioni di utenti), anche in forma coattiva, per la gestione di comprensori ove la dimensione dei prelievi rendesse necessario (a giudizio della P.A.) il coordinamento delle utenze. La possibilità di intervento sulle concessioni già assentite, in particolare per limitare i quantitativi d'acqua concessa, era tuttavia limitata a casi specifici (connessi a situazioni eccezionali di carenza idrica) e non era prevista come possibilità generale di intervento della P.A. nel rapporto di concessione.

Quanto al secondo aspetto (cioè all'ampliamento della materia oggetto di legiferazione), il T.U. ribadì la definizione di acque pubbliche delineata dalla legge del 1916, includendovi però le acque sotterranee (9), a testimonianza della necessità di ampliare lo sfruttamento della risorsa e, al contempo, di estendere l'azione di controllo dello Stato su tipologie di utilizzazione fino ad allora lasciate integralmente alla libera iniziativa privata (10).

Il quadro normativo definito dal T.U. del 1933, pur giungendo sostanzialmente invariato fin quasi ai giorni nostri, iniziò tuttavia a mostrare ben presto limiti legati al carattere di puntualità dell'intervento della P.A., cui era negato, con gli strumenti legislativi disponibili, di effet-

tuare quella azione di programmazione della risorsa che l'intensificarsi dello sfruttamento rendeva sempre più necessaria.

Pur affermando la natura pubblica del «bene acqua», il r.d. n. 1775/1933 mirava in fondo a massimizzarne lo sfruttamento, incurante della tutela della risorsa e della restituzione all'ambiente naturale, continuando a ritenerla un bene illimitato.

**3.** - Nel novembre del 1951, la rotta del Po a Paviole ed a Occhiobello origina la tragica alluvione del Polesine. La crescente antropizzazione dei territori ed il miglioramento progressivo delle difese dalle inondazioni (con il rafforzamento e la sopraelevazione degli argini), hanno via via ridotto le aree disponibili per la laminazione naturale delle piene, concentrando nei territori di valle masse liquide enormi ed incontrollabili. Il mondo scientifico, amministrativo e politico riconosce l'impellenza di coordinare gli interventi di difesa dalle inondazioni a livello di bacino che, per il più grande bacino idrografico italiano, porterà alla istituzione nel 1956 del Magistrato per il Po.

Già nel marzo del 1952, tuttavia, lo Stato interviene nella materia della difesa del suolo e della utilizzazione delle acque con la legge n. 184, che stabilisce la «formazione di un piano orientativo ai fini di una sistematica regolazione delle acque». Ma i diversi tentativi di formazione di una pianificazione organica di interventi sono purtroppo destinati a rivelarsi inefficaci per alcuni decenni.

A seguito dell'alluvione del 1966, che vede coinvolte Firenze e l'alta valle dell'Adige, il Ministero dei LL.PP. affida ad una Commissione (c.d. Commissione De Marchi) l'esame di problemi connessi alla difesa idraulica del territorio. La Commissione termina i lavori nel 1970, dopo che alla Conferenza nazionale sulle acque lo stesso De Marchi aveva delineato l'importanza di un approccio alla difesa idraulica che fosse inserito nel più vasto problema della difesa del suolo, da gestire nell'ambito di unità fisiografiche uniformi, «indipendentemente dalle attuali e future circoscrizioni amministrative».

Purtroppo, il dibattito amministrativo e politico nazionale e le vicende legate alla regionalizzazione delle competenze attuata con il d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, ritardano di quasi un ventennio l'emanazione di una normativa coerente con gli obiettivi di difesa del suolo evidenziati dalla Commissione De Marchi, adottata solo nel 1989 con la legge n. 183 sulla difesa del suolo.

La legge n. 183/89 individua sostanzialmente il bacino idrografico come ambito territoriale ottimale per la pianificazione e la programmazione degli interventi di difesa del suolo, e le autorità di bacino quale amministrazione pubblica cui sono demandati tali compiti di programmazione ed i soggetti coordinatori delle politiche sull'assetto idrogeologico (11).

(7) GRECO, *Le acque*, Bologna, 1983.

(8) In questo senso, si veda LO PRESTI, MATTEI GENTILI, *op. cit.*, 18.

(9) In base all'art. 103 (Titolo II, Disposizioni speciali sulle acque sotterranee) della stessa legge, l'idoneità a soddisfare l'interesse generale pubblico è prevista anche per riconoscere come pubbliche le acque sotterranee.

(10) L'art. 1 definisce come pubbliche tutte le acque sorgenti, fluenti e lacuali, anche se artificialmente estratte dal sottosuolo, sistemate o incrementate, le quali, considerate sia isolatamente per la loro portata o per l'ampiezza del rispettivo bacino imbrifero, sia in relazione al sistema idrografico al quale appartengono, abbiano o acquistino attitudine ad usi di pubblico generale interesse. Requisito fondamentale per cui un bene possa definirsi pubblico è quello dell'attitudine ad usi di pubblico e generale interesse. L'interpretazione estensiva data a tale principio dalla giurisprudenza, che ha finito per riconoscere l'attitudine ad usi di pubblico e generale interesse per tutte le acque superficiali non di minima entità, ha

portato a riconoscere come beni idrici sorgenti, colatoi, fossati, ghiacciai, canali di enti territoriali.

(11) Viene in questo modo promosso un approccio interdisciplinare e prevalentemente ecologico: ma, bisogna aggiungere, il problema è rimasto in gran parte sulla carta. Sono stati redatti, infatti, numerosi piani a scala di bacino idrografico, ma ultimamente si assiste ad un forte rilancio delle grandi opere e di interventi di regimazione idraulica delle acque con un approccio esclusivamente idraulico ed al tentativo di indebolire le autorità di bacino in favore dell'autonomia regionale, abbandonando l'approccio di bacino idrografico.

Basti leggere gli undici articoli in materia di difesa del suolo, di tutela e gestione delle acque, facenti parte dello schema (ora unificato) di decreto legislativo di attuazione della legge delega n. 308/2004 nella «versione diramata ai ministri concertanti ed alla Presidenza del Consiglio» (scaricabile dal sito [www.comdel.it](http://www.comdel.it)), per capire che detto schema di decreto segna, a nostro modesto avviso, lo sblocco di una vera e propria parabola involutiva.

L'autorità di bacino è inoltre l'ente nel quale trovano spazio e si compongono tutte le realtà istituzionali coinvolte nella gestione della difesa del suolo. Va detto in proposito che tale circostanza, pur garantendo la formazione di piani ed indirizzi nel quadro della più ampia concertazione tra le parti coinvolte, rischia oggi a volte di rivelarsi motivo di rallentamento nella efficienza delle autorità di bacino, che vedono sottoporre piani ed interventi agli esiti di un dibattito che, alcune volte, assume i toni della litigiosità piuttosto che quelli della costruttività.

Il piano di bacino, ed i relativi piani stralcio di settore, costituiscono il quadro programmatico di riferimento per tutte le attività all'interno del bacino idrografico; il piano è quindi strumento di pianificazione anche in materia di utilizzazione della risorsa idrica, nella misura in cui coordina e pianifica gli interventi e le misure necessari a garantire l'equilibrio delle derivazioni con l'assetto idrologico del territorio e con le effettive disponibilità della risorsa, anche ai fini del mantenimento in alveo del minimo deflusso vitale.

In tale direzione il d.p.r. n. 275/93, modificando il r.d. n. 1775/33, avrebbe introdotto, in attuazione del principio sancito dalla legge n. 183, una modifica al procedimento di concessione, istituendo il parere dell'autorità di bacino in ordine alla compatibilità del prelievo da assentire con l'equilibrio idrico del bacino e con il deflusso minimo vitale del corso d'acqua.

Con la legge sulla difesa del suolo si è attuato, insomma, «un capovolgimento nell'impostazione del sistema di gestione delle risorse idriche, attribuendo alla concessione un ruolo prevalentemente attuativo delle scelte precedentemente effettuate» (12), e reinterpretando così il ruolo di strumento puntuale della concessione all'interno di una azione di programmazione di più ampia portata e significato.

4. - La legge n. 2248 del 1865 non conteneva criteri di riferimento per la definizione del carattere di pubblicità delle acque, per la cui definizione era possibile individuare indirizzi solo nell'ambito del codice civile del 1865, che all'art. 427 definiva soggette alla pubblica amministrazione le acque dei fiumi, dei torrenti, laghi, canali, rivi e colatori naturali. La stessa legge n. 2644 del 1884, che pure costituì il primo atto legislativo di disciplina specifica del settore delle acque, non conteneva alcun riferimento specifico ai criteri per il riconoscimento di pubblicità.

Fu la riforma del 1916-19 a definire, all'art. 3 del decreto 9 ottobre 1919, n. 2161, come pubbliche (e quindi iscritte negli elenchi) «tutte le acque sorgenti fluenti e lacuali che, considerate sia isolatamente, per la portata o per l'ampiezza del rispettivo bacino imbrifero, sia in relazione al sistema idrografico al quale appartengono, abbiano o acquistino l'attitudine ad usi di pubblico generale interesse».

Il testo unico del 1933 riprese sostanzialmente la definizione di acque pubbliche stabilita dal decreto del 1919,

ampliandone l'estensione alle acque sotterranee.

Nella disciplina del testo unico, vigente fino alla adozione della legge n. 36/94 (c.d. legge Galli), a fondamento della demanialità il legislatore aveva posto «la capacità, attuale o solo potenziale, dell'acqua ad usi di pubblico interesse, indicando dei criteri per determinare la presenza di tale capacità» (13).

L'estensione della pubblicità a tutte le acque indistintamente, attuata con la legge Galli, concretizza finalmente in atto legislativo l'evoluzione della concezione del ruolo dell'acqua quale bene pubblico da governare mediante intervento di gestione della pubblica amministrazione.

«Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà.

Qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale.

Gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio e al rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrologici».

Questi enunciati sono i primi tre commi dell'art. 1 della legge n. 36/1994, premesse che hanno fatto ben sperare in un'effettiva rivoluzione della gestione del patrimonio idrico, componente fondamentale dell'ecosistema in cui viviamo (14).

La legge Galli ha gettato le basi per una gestione integrata dell'intero ciclo idrico, il cui costo sia interamente ricoperto dalla tariffa, venendo a risolvere la molteplicità di gestione, la frammentazione del ciclo tecnologico, il divario tra le tariffe preesistenti ed il costo del servizio, interamente a carico dello Stato e, perciò, dei contribuenti.

Il ciclo integrato (captazione, trattamento, distribuzione, fognature e depurazione) viene affidato ad un unico soggetto con lo scopo di assicurare una gestione razionale dell'acqua, riducendo gli sprechi e favorendo il risparmio ed il riuso. Si stabilisce il principio che l'onere della gestione ricada sulla tariffa, elemento regolatore del sistema, trasferendone il costo sull'utenza e sottraendolo alla collettività (15).

Per tornare al profilo profondamente innovativo della disciplina tradizionale nel campo del demanio idrico, questa legge sancisce dunque il principio che tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata con criteri di solidarietà (16).

L'iscrizione dell'acqua negli elenchi, e la relativa azione discrezionale da parte della P.A., non hanno più efficacia ai fini della dichiarazione di pubblicità; ogni uso dell'acqua è quindi soggetto ad atto di autorizzazione da parte dello Stato, che consegue in tal modo il completo governo sulla risorsa.

La concessione, inquadrata nell'ambito delle attività di pianificazione e programmazione previste dalla legge n.

(12) LO PRESTI, MATTEI GENTILI, *op. cit.*, 18.

(13) LO PRESTI, MATTEI GENTILI, *op. cit.*, 33.

(14) Questa «rivoluzione» era e resta assolutamente necessaria e addirittura l'OCSE (l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) nel 1994 aveva espressamente invitato l'Italia (*Esame OCSE delle performance ambientali*, OCSE, 1994) ad utilizzare l'acqua in maniera più efficiente, provvedere all'accorpamento di enti operanti nel settore dei servizi idrici, investire maggiormente nell'approvvigionamento di acqua potabile, avviare una efficace manutenzione degli impianti vecchi e nuovi, rendere operative al più presto le autorità di bacino.

(15) È (o dovrebbe essere) l'autorità di bacino a dover definire ed aggiornare periodicamente il bilancio idrico diretto ad assicurare l'equilibrio tra le disponibilità di risorse reperibili o attivabili nell'area di riferimento ed i fabbisogni per i diversi usi.

(16) Ma, anche in questo caso, gran parte delle premesse sono state disattese: l'individuazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO) doveva essere fatta per bacini o sottobacini, ma poi si è preferito riferirsi all'area di enti locali come le Province; la gestione con «criteri di solidarietà» è frequentemente ridotta ai minimi termini e, ad esempio, la partecipazione dei piccoli Comuni nella gestione dell'ATO è spesso marginale se non addirittura solo formale.

183/89 ed alla luce della pubblicità di tutte le acque, diviene lo strumento di attuazione puntuale ed estesa delle politiche di governo della risorsa.

5. - La definitiva integrazione tra gli aspetti di tutela quantitativa e qualitativa della risorsa, cui si era fatto cenno in apertura della presente nota, avviene con l'adozione del d.lgs. 13 maggio 1999, n. 152.

Il decreto introduce l'obbligo per le Regioni di redigere il «Piano di tutela delle acque», che costituisce, ai sensi dell'art. 44, comma 1, piano stralcio di settore del piano di bacino (17). La tutela delle acque è quindi completamente inserita nel più ampio quadro della difesa del suolo, in armonia con il dettato della legge n. 183.

Ma, oltre ad individuare lo strumento di programmazione e pianificazione in materia di acque, il decreto interviene anche ed opportunamente sulla procedura di concessione, cioè sugli aspetti di gestione puntuale del problema.

Con gli artt. 22 e 23 del decreto vengono portate modifiche al Testo Unico del 1933 (introducendo una più stretta relazione tra criteri per il rilascio della concessione e obiettivi di qualità e risparmio idrico) ed introdotte nuove norme per adeguare lo strumento concessorio alle necessità di pianificazione del bilancio idrico.

Di particolare interesse, per gli scopi di gestione della risorsa, è l'introduzione della possibilità di revisione e modifica delle concessioni già rilasciate, al fine di adeguare l'utilizzo dell'acqua alla disponibilità idrica e di garantire il deflusso minimo vitale in alveo. Tale intervento costituisce finalmente il superamento del limite originario dello strumento di concessione, nel quale il potere di intervento della P.A., inizialmente previsto dal T.U. del 1933, era limitato ai soli casi di eccezionale carenza.

6. - Se il quadro concettuale e normativo di riferimento è ormai, almeno nelle grandi linee, definito nell'ottica di una gestione complessiva della risorsa da parte dello Stato, in ossequio ai menzionati principi di solidarietà e tutela ambientale, notevoli problemi sono ancora presenti nella concreta applicazione della vigente disciplina nella prassi della pubblica amministrazione.

Uno di tali problemi è senz'altro rappresentato dal procedimento stesso di concessione che, pur rappresentando un elemento indispensabile nella gestione amministrativa dell'acqua, soffre attualmente di una eccessiva onerosità dell'istruttoria, dovuta alla complessità delle modalità istruttorie stabilite dalla legge (che nel caso specifico è costituita, oltre che dal T.U. del 1933, dal regolamento approvato con r.d. n. 1265/20) (18).

Il procedimento prevede, in buona sostanza, che a seguito di istanza presentata dall'utente la P.A. provveda anzitutto a richiedere parere preventivo all'autorità di bacino competente, che può esprimersi ovvero scegliere la via del silenzio assenso in caso di mancata espressione del parere entro 40 giorni dalla richiesta. Successivamente, l'avviso della domanda viene pubblicato (su Gazzetta Ufficiale, Bollettino regionale o altro mezzo ritenuto idoneo dai regolamenti della P.A. competente) al fine di dare avvio al complesso procedimento della concorrenza; in virtù di tale procedimento, chiunque può presentare domanda concorrente (cioè volta ad utilizzare la medesima acqua, in alternativa all'uso richiesto dall'utente cui si fa concorrenza)

rispetto ad un'altra presentata in precedenza, entro 30 giorni dalla pubblicazione della stessa. Domande concorrenti successive alla seconda, sono accettate se pervenute entro il termine di 30 giorni dalla domanda rispetto a cui concorrono, fino ad un limite massimo di 90 giorni dalla prima domanda presentata. Già la complessità del meccanismo sopra descritto rende conto delle difficoltà procedurali cui è sottoposta, fin dall'origine del procedimento, la pubblica amministrazione.

Il procedimento prosegue, una volta raccolte le domande concorrenti, con la formale ammissione ad istruttoria della domanda prescelta: tale atto, tra tempi di procedimento e tempi tecnici di pubblicazione, avviene pertanto diversi mesi dopo la presentazione della originaria domanda.

L'ordinanza di pubblicazione della domanda fissa le modalità con cui chiunque ne abbia interesse può prendere visione del progetto e stabilisce, di norma, la data per la visita dei luoghi, cui può intervenire chiunque ne abbia interesse. Entro i termini di pubblicazione della domanda, è possibile presentare alla P.A. eventuali opposizioni al provvedimento di concessione, da parte di soggetti che si ritengono potenzialmente danneggiati dalla derivazione richiesta.

Effettuata la visita dei luoghi e raccolte le opposizioni, la P.A. risolve l'iter istruttorio decidendo (previa verifica di conformità della derivazione alle leggi ed agli strumenti di controllo e pianificazione territoriale vigenti) sulla possibilità di concedere l'acqua.

In caso di esito positivo dell'istruttoria, si procede preliminarmente alla redazione di un disciplinare d'uso che, sottoscritto formalmente dall'utente, costituisce il «contratto» regolante l'utilizzazione e, come tale, deve essere sottoposto a procedura di registrazione presso l'Agenzia delle entrate (ex Ufficio del registro).

Registrato il disciplinare, la P.A. emette finalmente l'atto di concessione, previa determinazione e riscossione dei canoni dovuti dall'utente per l'uso dell'acqua. L'atto di concessione è pubblicato quindi, assieme ad un estratto del disciplinare, sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Dalla data di approvazione della concessione, l'utente può dare avvio alla realizzazione delle opere necessarie per la derivazione, sotto il controllo del competente ufficio della P.A.; terminate le opere, le stesse saranno soggette a collaudo da parte della P.A. «Solo dopo l'approvazione del collaudo il concessionario potrà dare inizio alla utilizzazione dell'acqua concessa» (19).

La pedante descrizione del procedimento di concessione appena riportata è utile per dare conto della mole di lavoro cui sono sottoposte le autorità competenti per la gestione del rilascio delle concessioni d'acqua, particolarmente dopo la dichiarazione di pubblicità di tutte le acque introdotta dalla legge Galli e resa efficace dalla pubblicazione del relativo regolamento di attuazione con d.p.r. n. 238/99. Mole di lavoro che risulta via via aumentata dai successivi provvedimenti di proroga dei termini per la presentazione delle istanze di concessione preferenziale e riconoscimento, reiterata per tre anni consecutivi successivamente al 2000 e (per ora) terminata al 30 giugno 2003.

La serietà della situazione è accentuata dal fatto che il complesso procedimento appena delineato, nato nei

(17) A tutt'oggi solo pochi piani di tutela sono stati adottati, come per Lazio, Emilia-Romagna, Piemonte e Toscana; altre Regioni hanno adottato parte di essi o sono stati preparati progetti, come per Lombardia, Valle d'Aosta, Liguria, Veneto e Provincia autonoma di Trento.

(18) Peralto, anche l'attuale sistema tariffario per le concessioni è tutt'oggi strutturato come previsto dal r.d. n. 1775/1993, ossia non tiene conto del risparmio, della possibilità di riutilizzo e di restituzione di acqua non inquinata.

(19) LO PRESTI, MATTEI GENTILI, *op. cit.*, 148.

primi anni del secolo scorso per gestire grandi derivazioni ad uso idroelettrico ed agricolo, deve essere indistintamente applicato anche alle piccole derivazioni, che nel corso degli anni sono divenute numericamente preponderanti rispetto alle grandi derivazioni. Con la conseguenza che il medesimo onere procedimentale è riservato tanto a chi intenda costruire una grande diga ad uso irriguo quanto all'elevatissimo numero di piccoli proprietari che chiedono di irrigare piccoli appezzamenti di terreno con l'acqua prelevata da pozzo.

Il problema appena evidenziato sarebbe comunque di limitate dimensioni se si risolvesse unicamente in un inutile aggravio di lavoro per la pubblica amministrazione; ciò che invece ne aumenta le proporzioni è il fatto che la complessità e l'onere del procedimento rischiano di fatto di distogliere le P.A. competenti dalla funzione di controllo e gestione della risorsa, relegandole al mero svolgimento di funzioni amministrative.

Con la conseguenza che importanti funzioni di attuazione dei piani e dei programmi, quali il controllo e la revisione delle derivazioni, corrono il pericolo di rimanere sulla carta, assieme ai piani ed ai programmi stessi.

7. - Come abbiamo visto, l'evoluzione normativa nel settore delle acque nel corso degli ultimi due secoli, a partire dall'unità d'Italia, ha seguito, a volte celermente altre meno, lo sviluppo progressivo della concezione dell'acqua come bene pubblico da sottoporre a controllo e gestione da parte dello Stato.

L'attuale quadro legislativo include la tutela delle acque, indistintamente sotto il profilo qualitativo e quantitativo, all'interno della più vasta materia della difesa del suolo, organizzata in sede legislativa con la legge n. 183.

Il completamento del sistema delle leggi di tutela delle acque, rappresentato, oltre che dal T.U. del 1933, dalla legge Galli e dal d.lgs. n. 152/99, ha posto le basi per una effettiva azione di programmazione della tutela e gestione delle utilizzazioni. In questo sistema lo Stato (o le realtà locali da esso delegate) rappresenta, come è giusto, il soggetto destinato a garantire le azioni di programmazione, gestione puntuale e controllo degli usi.

L'effettiva operatività delle autorità competenti è tuttavia limitata sensibilmente anche e soprattutto da norme di procedimento non più adeguate al sistema idrico attuale: l'enorme progresso nelle tecniche di scavo dei pozzi ed in quelle di utilizzazione delle acque superficiali anche per piccole portate derivate, unitamente alla crescente antropizzazione del territorio, hanno condotto alla estrema diffusione delle piccole derivazioni (sia per uso industriale che irriguo) che costituiscono oggi un significativo motivo di pressione sulla estesa rete dei corpi idrici minori, dove le derivazioni estive ed il progressivo abbassamento delle falde sono ormai motivo di serio pregiudizio per la qualità dei corsi d'acqua.

L'intervento nella direzione della semplificazione del procedimento di concessione, peraltro già compiuto in qualche Regione ed in corso in poche altre, potrà costituire momento di ripensamento del ruolo di gestione e controllo della P.A. nella materia delle acque.

A seguito del trasferimento delle competenze in materia di concessioni di derivazioni di acque pubbliche dallo Stato

alle Regioni, disposto con il d.lgs. n. 112 del 1998 e completato con la modifica costituzionale recata dalla legge cost. n. 3 del 2001, alcune Regioni a statuto ordinario hanno infatti pubblicato dei regolamenti che disciplinano, tra l'altro, il procedimento relativo al rilascio delle concessioni in questione ed il rapporto che dalla concessione viene originato.

A quanto consta, la prima di queste Regioni è stata l'Emilia-Romagna, con il regolamento regionale 20 novembre 2001, n. 41 (20), che contiene dettagliate norme sulla disciplina del procedimento di concessione di acqua pubblica, nei suoi vari aspetti. Si segnala, in particolare, l'art. 26, secondo cui le derivazioni soggette alla procedura di compatibilità ambientale ai sensi della legge n. 349 del 1986, sono istruite «solo a seguito della presentazione della positiva pronuncia di compatibilità ambientale da parte del Ministero dell'ambiente di concerto con il Ministero dei beni culturali e ambientali».

Ha fatto seguito il Piemonte che, con il regolamento 29 luglio 2003, n. 10 (21), ha dettato una disciplina delle acque che non si limita a regolare il procedimento preordinato alla concessione delle derivazioni, ma ha trattato la materia sotto un profilo decisamente più generale e con una normativa che sembra destinata per lo più a sostituire (talvolta solo duplicandola, talora con problematiche innovazioni) la normativa statale precedentemente in vigore.

Non molto tempo dopo è stato emanato il regolamento 30 dicembre 2003, n. 2628 della Regione Basilicata (22), il quale prende essenzialmente in esame il procedimento per il rilascio delle concessioni di derivazioni, ma non manca di disciplinare anche altri aspetti della materia, come i canoni dovuti, le varianti delle concessioni rilasciate, le cessioni delle utenze, i rinnovi, le revisioni e le altre vicende estintive del rapporto, comprese la sottensione e le licenze di attingimento.

La quarta Regione è il Veneto la quale, con deliberazione 6 aprile 2004, n. 1000 (23), ha dettato le regole per armonizzare il procedimento relativo alla concessione di derivazione di acque a scopo di produzione di energia elettrica con quello previsto dall'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e con quello relativo alla valutazione di impatto ambientale previsto dalla legge regionale del Veneto 26 marzo 1999, n. 10.

In ogni caso, nel complesso anche le Regioni devono (dovrebbero) avviarsi sulla strada che vede la tutela qualitativa della risorsa non perseguibile senza una incisiva azione di gestione degli aspetti quantitativi, i cui strumenti (in gran parte già delineati dalla legge) attendono appunto di essere messi concretamente alla prova nella prassi amministrativa e tecnica del nostro Paese.

In altri termini, e per indicare, appunto, la direzione da intraprendere nel percorrere detta strada, «una gestione integrata e sostenibile dell'acqua trae la sua efficacia dall'assunzione globale, integrante e cumulativa dell'insieme dei costi. Ciò significa concretamente che ogni società deve assicurare collettivamente l'insieme dei costi necessari indispensabili per la raccolta, il consumo, la conservazione, la distribuzione, l'utilizzo e il riciclaggio delle acque allo scopo di fornire e garantire l'accesso dell'acqua per tutti» (24). □

(20) In *B.U.R.* Emilia-Romagna n. 37 del 22 novembre 2001.

(21) In *B.U.R.* Piemonte n. 31 del 31 luglio 2003.

(22) In *B.U.R.* Basilicata n. 7 del 1° febbraio 2004.

(23) In *B.U.R.* Veneto n. 46 del 30 aprile 2004.

(24) PETRELLA, *Il manifesto dell'acqua. Il diritto alla vita per tutti*, Torino, 2001.

## PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE (Grande Sezione) - 25-10-2005, in cause riunite C-465/02 e C-466/02 - Skouris, pres.; Cunharodriguez, est.; Ruiz Jarabo Colomer (avv. gen.) - Rep. fed. di Germania ed altro c. Commissione CE.

### **Agricoltura e foreste - Indicazioni geografiche e denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari - Denominazione «Feta» - Regolamento (CE) n. 1829/2002 - Validità.**

*In forza del reg. (CEE) 14 luglio 1992, n. 2081 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari, la denominazione «Feta» viene registrata quale denominazione d'origine protetta per la Grecia (1).*

(Omissis)

1. - La Repubblica federale di Germania e il Regno di Danimarca domandano l'annullamento del regolamento (CE) della Commissione 14 ottobre 2002, n. 1829, che modifica l'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96 per quanto riguarda la denominazione «Feta» (GUL 277, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento impugnato»).

#### **Contesto normativo**

2. - L'art. 2, nn. 1-3, del reg. (CEE) del Consiglio 14 luglio 1992, n. 2081, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (GUL 208, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento di base»), così dispone:

«1. La protezione comunitaria delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche dei prodotti agricoli ed alimentari è ottenuta conformemente al presente regolamento.

2. Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) «denominazione d'origine»: il nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare

- originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese

e

- la cui qualità o le cui caratteristiche siano dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali ed umani e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvengano nell'area geografica delimitata;

b) «indicazione geografica»: il nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare

- originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale paese e

- di cui una determinata qualità, la reputazione o un'altra caratteristica possa essere attribuita all'origine geografica e la cui produzione e/o trasformazione e/o elaborazione avvengano nell'area geografica determinata.

3. Sono altresì considerate come denominazioni d'origine alcune denominazioni tradizionali, geografiche o meno, che designano un prodotto agricolo o alimentare originario di una regione o di un luogo determinato, che soddisfi i requisiti di cui al par. 2, lett. a), secondo trattato».

3. - L'art. 3, n. 1, dello stesso regolamento così dispone:

«1. Le denominazioni divenute generiche non possono essere registrate.

Ai fini del presente regolamento, si intende per «denominazione divenuta generica» il nome di un prodotto agricolo o alimentare che, pur collegato col nome del luogo o della regione in cui il prodotto agricolo o alimentare è stato inizialmente ottenuto o commercializzato, è divenuto, nel linguaggio corrente, il nome comune di un prodotto agricolo o alimentare.

Per determinare se una denominazione sia divenuta generica o meno, si tiene conto di tutti i fattori, in particolare:

- della situazione esistente nello Stato membro in cui il nome ha la sua origine e nelle zone di consumo,

- della situazione esistente in altri Stati membri,

- delle pertinenti legislazioni nazionali o comunitarie.

Nei casi in cui, secondo la procedura prevista agli artt. 6 e 7, venga respinta una domanda di registrazione in quanto una denominazione è divenuta generica, la Commissione pubblica la relativa decisione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

4. - Gli artt. 5-7 del regolamento di base istituiscono una procedura di registrazione di una denominazione detta «procedura normale». In tale contesto, l'art. 7 del detto regolamento prevede una procedura di opposizione a una domanda di registrazione.

5. - Ai sensi dell'art. 6, n. 3, dello stesso regolamento:

«Se non vengono presentate alla Commissione dichiarazioni di opposizione conformemente all'art. 7, la denominazione è iscritta nel registro tenuto dalla Commissione, denominato «Registro delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche protette», che contiene i nomi delle associazioni e degli organismi di controllo interessati».

6. - Ai fini dell'adozione delle misure previste dal regolamento di base, l'art. 15 di quest'ultimo così dispone:

«La Commissione è assistita da un comitato composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione.

Il rappresentante della Commissione sottopone al comitato un progetto delle misure da adottare. Il comitato formula il suo parere sul progetto entro un termine che il presidente può fissare in funzione dell'urgenza della questione in esame. Il parere è formulato alla maggioranza prevista dall'art. 148, par. 2 del Trattato per l'adozione delle decisioni che il Consiglio deve prendere su proposta della Commissione. Nelle votazioni al comitato, viene attribuita ai voti dei rappresentanti degli Stati membri la ponderazione definita all'articolo precitato. Il presidente non partecipa al voto.

La Commissione adotta le misure previste qualora siano conformi al parere del comitato.

Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in mancanza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere. Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Se il Consiglio non ha deliberato entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data in cui gli è stata sottoposta la proposta, la Commissione adotta le misure proposte».

7. - Inoltre, l'art. 17 del regolamento di base istituisce una procedura di registrazione, detta «procedura semplificata», nei seguenti termini:

«1. Entro un termine di sei mesi a decorrere dalla data dell'entrata in vigore del presente regolamento, gli Stati membri comunicano alla Commissione quali denominazioni, tra quelle giuridicamente protette o, negli Stati membri in cui non vige un sistema di protezione, sancite dall'uso, essi desiderano far registrare a norma del presente regolamento.

2. La Commissione registra, secondo la procedura prevista all'art. 15, le denominazioni di cui al par. 1 conformi agli artt. 2 e 4. L'art. 7 non si applica. Tuttavia non vengono registrate le denominazioni generiche.

3. Gli Stati membri possono mantenere la protezione nazionale delle denominazioni comunicate in conformità del par. 1 sino alla data in cui viene presa una decisione in merito alla registrazione».

8. - Ai sensi dell'art. 1, punto 15, del reg. (CE) del Consiglio 8 aprile 2003, n. 692, che modifica il reg. n. 2081/92 (GUL 99, pag. 1), il detto art. 17 è stato abrogato, ma le sue disposizioni continuano ad applicarsi alle denominazioni registrate o a quelle la cui registrazione è stata chiesta secondo la procedura di cui all'art. 17 prima dell'entrata in vigore del reg. n. 692/2003, il 24 aprile 2003.

9. - Con dec. 21 dicembre 1992, 93/53/CEE, che istituisce un comitato scientifico per le denominazioni di origine, le indicazioni geografiche e le attestazioni di specificità (GU 1993, L 13, pag. 16), la Commissione ha istituito un comitato, detto «comitato scientifico», incaricato di esaminare, su richiesta della Commissione, i problemi tecnici, segnatamente nel contesto dell'applicazione del regolamento di base.

10. - Ai sensi dell'art. 3 di tale decisione, i membri del comitato scientifico sono nominati dalla Commissione tra personalità scientifiche altamente qualificate e competenti nelle materie indicate all'art. 2 della stessa decisione. A norma degli artt. 7, n. 1, e 8, n. 1, di quest'ultima, il detto comitato si riunisce su convocazione di un rappresentante della Commissione e le sue deliberazioni vertono sugli argomenti per i quali la Commissione ha chiesto un parere.

#### Fatti

11. - Con lettera del 21 gennaio 1994, il governo ellenico ha chiesto, ai sensi dell'art. 17 del regolamento di base, la registrazione della denominazione «Feta» come denominazione d'origine.

12. - Il 12 giugno 1996, la Commissione ha adottato il 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. n. 2081/92 (GU L 148, pag. 1). Ai sensi dell'art. 1, primo comma, di tale regolamento, la denominazione «Feta», che compare nell'allegato del detto regolamento, nella parte A, alla rubrica «formaggi» e sotto il nome dello Stato membro «Grecia», è stata registrata come denominazione d'origine protetta.

13. - Con sentenza 16 marzo 1999, cause riunite C-289/96, C-293/96 e C-299/96, Danimarca e a./Commissione (Racc. pag. I-1541), la Corte ha annullato il reg. n. 1107/96 nella parte in cui disponeva la registrazione della denominazione «Feta» quale denominazione di origine protetta.

14. - Al punto 101 di tale sentenza, la Corte ha dichiarato che, all'atto della registrazione della denominazione «Feta», la Commissione non aveva in nessun modo avuto riguardo alla circostanza che questa denominazione era stata utilizzata da lungo tempo in alcuni Stati membri diversi dalla Repubblica ellenica.

15. - Al punto 102 della stessa sentenza, la Corte ha concluso che la Commissione, allorché aveva valutato se «Feta» costituisse una denominazione generica, non aveva preso correttamente in considerazione il complesso dei fattori di cui l'art. 3, n. 1, terzo comma, del regolamento di base le imponeva di tener conto.

16. - A seguito della stessa sentenza, il 25 maggio 1999, la Commissione ha adottato il reg. (CE) n. 1070/99, che modifica l'allegato del reg. n. 1107/96 (GUL 130, pag. 18), il quale ha radiato la denominazione «Feta» dal registro delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche protette e l'ha soppressa dall'allegato del reg. n. 1107/96.

17. - Con lettera del 15 ottobre 1999, la Commissione ha inviato agli Stati membri un questionario vertente sulla produzione e sul consumo dei formaggi denominati «Feta» nonché sulla notorietà di questa denominazione presso i consumatori in ciascuno di tali Stati.

18. - Le informazioni ricevute in risposta a tale questionario sono state presentate al comitato scientifico, che ha formulato il proprio parere il 24 aprile 2001 (in prosieguo: il «parere del comitato scientifico»). In tale parere, il comitato ha concluso all'unanimità per il carattere non generico della denominazione «Feta».

19. - Il 14 ottobre 2002, la Commissione ha adottato il regolamento impugnato. In forza di tale regolamento, la denominazione «Feta» è stata nuovamente registrata in quanto denominazione d'origine protetta.

20. - L'art. 1 del detto regolamento così dispone:

«1. La denominazione «Φέτα» (Feta) è iscritta quale denominazione di origine protetta (DOP) nel registro delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette previsto dall'art. 6, par. 3, del reg. (CEE) n. 2081/92.

2. Nell'allegato del reg. (CE) n. 1107/96, alla voce «Formaggi» «Grecia» della parte A, è aggiunta la denominazione «Φέτα» (Feta)».

21. - Ai sensi del ventesimo «considerando» del regolamento impugnato:

«(20) In base alle informazioni trasmesse dagli Stati membri i formaggi che sull'etichetta recano la denominazione «Feta» sul territorio comunitario in genere contengono nell'etichetta un riferimento implicito o esplicito al territorio, alle tradizioni culturali o alla civiltà greca, attraverso diciture o disegni a forte connotazione ellenica, benché siano prodotti in Stati membri diversi dalla Grecia. Ne deriva che il legame tra la denominazione «Feta» e il territorio ellenico è volontariamente suggerito e ricercato in quanto costituisce un argomento di vendita inerente alla rinomanza del prodotto di origine, ma ciò comporta il rischio reale di indurre il consumatore in confusione. Le etichette apposte sul formaggio «Feta» non originario della Grecia, commercializzato effettivamente nel territorio comunitario con tale denominazione senza fare allusione diretta o indiretta alla Grecia, oltre ad essere numericamente minoritarie, costituiscono una porzione estremamente ridotta del mercato comunitario della «Feta» in termini di quantitativi di formaggio effettivamente commercializzato in questo modo».

22. - Secondo i «considerando» dal trentatreesimo al trentasettesimo del detto regolamento:

«(33) La Commissione ha preso atto del parere, di natura consultiva, del comitato scientifico. Essa considera che l'analisi globale esaustiva dell'insieme dei dati di ordine giuridico, storico, culturale, politico, sociale, economico, scientifico e tecnico comunicati dagli Stati membri o desunti dalle indagini avviate o commissionate dalla Commissione, permette di considerare in particolare che non è soddisfatto alcuno dei criteri di cui all'art. 3 del reg. (CEE) n. 2081/92 che consentono di stabilire se una denominazione sia divenuta generica e che di conseguenza la denominazione «Feta» non è diventata «il nome di un prodotto agricolo o alimentare, che pur collegato col nome del luogo o della regione in cui il prodotto agricolo o alimentare è stato inizialmente ottenuto o commercializzato, è divenuto, nel linguaggio corrente, il nome comune di un prodotto agricolo o alimentare».

(34) Poiché la denominazione «Feta» non è risultata generica, la Commissione ha proceduto, a norma dell'art. 17, par. 2, del reg. (CEE) n. 2081/92, alla verifica della conformità con gli artt. 2 e 4 dello stesso regolamento della domanda presentata dalle autorità elleniche ai fini della registrazione della denominazione «Feta» come denominazione di origine protetta.

(35) La denominazione «Feta» costituisce una denominazione tradizionale non geografica, conforme all'art. 2, par. 3, del reg. (CEE) n. 2081/92. I termini «regione» e «luogo» a cui è fatto riferimento in tale paragrafo devono essere interpretati in un'ottica non tanto amministrativa, quanto geomorfologica, nella misura in cui i fattori naturali e umani inerenti a un dato prodotto sono tali da trascendere i confini amministrativi. È tuttavia escluso, in virtù del paragrafo suddetto, che la zona geografica relativa ad una denominazione possa coprire un intero paese. Nel caso della denominazione «Feta» si è constatato quindi che la zona geografica delimitata di cui all'art. 2, par. 2, lett. a), secondo trattino, del regolamento citato copre esclusivamente il territorio della Grecia continentale e il dipartimento dell'Isola di Lesbo. Tutte le altre isole e gli altri arcipelaghi ne sono esclusi in quanto non vi ricorrono i fattori naturali ed umani richiesti. La delimitazione amministrativa della zona geografica viene inoltre ulteriormente precisata dal fatto che il disciplinare di produzione presentato dalle autorità elleniche menziona requisiti imprescindibili e cumulativi: in particolare, la zona di origine della materia prima è sostanzialmente ristretta poiché il latte che serve alla produzione di formaggio «Feta» deve obbligatoriamente essere ottenuto da pecore e capre di razze locali, allevate con sistemi tradizionali, la cui alimentazione deve imperativamente basarsi sulla vegetazione dei pascoli delle regioni ammesse.

(36) Si è constatato che la zona geografica risultante dalla delimitazione amministrativa e i requisiti del disciplinare di produzione presentano un'adeguata omogeneità che permette di soddisfare i requisiti di cui all'art. 2, par. 2, lett. a), e all'art. 4, par. 2, lett.



f), del reg. (CEE) n. 2081/92. Il pascolo estensivo e la transumanza, che costituiscono i capisaldi dell'allevamento dei capi ovini e caprini destinati a fornire la materia prima del formaggio "Feta", sono l'espressione di una tradizione ancestrale che ha permesso l'adattamento alle variazioni climatiche e alle loro conseguenze sulla vegetazione disponibile. Quest'adattamento ha condotto allo sviluppo di razze ovine e caprine autoctone di piccola taglia, molto sobrie e resistenti, capaci di sopravvivere in un ambiente poco generoso dal punto di vista quantitativo, ma qualitativamente ricco perché dotato di una flora specifica estremamente diversificata, che conferisce al prodotto finito un aroma e un sapore particolari. L'osmosi tra i fattori naturali succitati e fattori umani specifici, in particolare il metodo tradizionale di elaborazione che richiede imperativamente lo sgocciolamento senza pressione, ha conferito così al formaggio "Feta" una meritata rinomanza internazionale.

(37) Dato che il disciplinare di produzione presentato dalle autorità elleniche comprende tutti gli elementi prescritti dall'art. 4 del reg. (CEE) n. 2081/92 e che l'analisi formale di tale disciplinare non ha messo in luce errori palesi di valutazione, è opportuno registrare la denominazione "Feta" quale denominazione di origine protetta».

### Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

23. - Nella causa C-465/02, la Repubblica federale di Germania conclude che la Corte voglia:

- annullare il regolamento impugnato;
- condannare la Commissione alle spese.

24. - Nella causa C-466/02, il Regno di Danimarca conclude che la Corte voglia:

- annullare il regolamento impugnato;
- condannare la Commissione alle spese.

25. - In ciascuna delle due cause la Commissione conclude che la Corte voglia:

- respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese.

26. - Con ordinanze del presidente della Corte 13 maggio e 3 giugno 2003, la Repubblica francese e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord sono stati autorizzati ad intervenire a sostegno delle conclusioni delle ricorrenti, e la Repubblica ellenica ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

27. - Con ordinanza del presidente della Corte 13 gennaio 2005, le cause C-465/02 e C-466/02 sono state riunite ai fini della trattazione orale e della sentenza.

#### Sulla ricevibilità

28. - Il governo ellenico deduce che i ricorsi della Repubblica federale di Germania e del Regno di Danimarca sono stati proposti tardivamente. Il regolamento impugnato è stato pubblicato il 15 ottobre 2002. Poiché i ricorsi sarebbero stati proposti soltanto il 30 dicembre 2002, il termine di due mesi sancito dall'art. 230, quinto comma, CE non sarebbe stato rispettato.

29. - Questo argomento va disatteso. Ai sensi dell'art. 81, n. 1, del regolamento di procedura, infatti, il termine di ricorso decorre a partire dalla fine del quattordicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione dell'atto. A tale termine va aggiunto il termine in ragione della distanza previsto all'art. 81, n. 2, del regolamento di procedura, pari a dieci giorni supplementari. Tenuto conto di tali regole, i presenti ricorsi sono stati proposti entro i termini.

#### Nel merito

##### Sul primo motivo

30. - Il governo tedesco denuncia la violazione del regolamento interno del comitato previsto all'art. 15 del regolamento di base (in prosieguo: il «comitato di regolamentazione») nonché una violazione del regolamento del Consiglio 15 aprile 1958, n. 1, che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GUL 1958, 17, pag. 385). I documenti che dovevano essere esaminati nel corso della riunione del comitato di regolamentazione svoltasi il 20 novembre 2001 non sarebbero stati notificati al governo tedesco né quattordici giorni prima di tale riunione, né in tedesco.

31. - Stando alle informazioni fornite alla Corte, il comitato di regolamentazione, alla data della citata riunione, non si era ancora dotato di un regolamento interno. Occorre pertanto rifarsi al rego-

lamento interno tipo - decisione del Consiglio 1999/468/CE (GU 2001, C 38, pag. 3).

32. - Ai sensi dell'art. 3, nn. 1 e 2, di quest'ultimo:

«1. Il presidente trasmette ai membri del comitato la convocazione, l'ordine del giorno, nonché i progetti di provvedimenti per i quali si richiede il parere del comitato ed ogni altro documento di lavoro, in base alla procedura contemplata dall'art. 13, par. 2, di regola al più tardi quattordici giorni di calendario prima della data stabilita per la riunione (...).

2. Su richiesta di un membro di un comitato o di propria iniziativa, il presidente può, in casi urgenti e qualora i provvedimenti debbano essere applicati immediatamente, abbreviare il termine di invio previsto dal primo comma fino a cinque giorni di calendario prima della data della riunione (...).

33. - L'art. 3 del reg. 15 aprile 1958, n. 1, così dispone:

«I testi diretti dalle istituzioni ad uno Stato membro o ad una persona appartenente alla giurisdizione di uno Stato membro sono redatti nella lingua di tale Stato».

34. - È pacifico che, con messaggio di posta elettronica del 9 novembre 2001, la Commissione ha trasmesso al governo tedesco una convocazione alla riunione del comitato di regolamentazione del 20 novembre 2001. Tale convocazione indicava, come primo punto all'ordine del giorno, uno scambio di opinioni sul fascicolo «Feta». Al detto messaggio di posta elettronica la Commissione ha accluso due allegati, entrambi redatti in inglese e in francese. Uno di questi allegati riassume le risposte degli Stati membri al questionario della Commissione del 15 ottobre 1999, relativo alla produzione, al consumo e alla notorietà della feta. L'altro allegato conteneva un progetto preliminare di parere del comitato scientifico in merito al detto fascicolo.

35. - Alla riunione del comitato di regolamentazione del 20 novembre 2001, la delegazione tedesca ha chiesto una versione tedesca di questi due allegati. È pacifico che non l'abbia mai ricevuta.

36. - Quand'anche la mancanza di una versione tedesca dei due allegati di cui trattasi non fosse conforme all'art. 3 del reg. n. 1 del 1958, un'irregolarità del genere non comporterebbe l'annullamento del regolamento impugnato.

37. - Un'irregolarità procedurale di questo genere, infatti, potrebbe determinare l'annullamento dell'atto infine adottato soltanto nel caso in cui, in assenza di tale irregolarità, il procedimento avrebbe potuto dare luogo a un risultato diverso (v., in tal senso, sentenze 29 ottobre 1980, cause riunite 209/78-215/78 e 218/78, Van Landewyck e a./Commissione, *Racc.* pag. 3125, punto 47; 20 ottobre 1987, causa 128/86, Spagna/Commissione, *Racc.* pag. 4171, punto 25, e 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», *Racc.* pag. I-959, punto 48).

38. - Orbene, nel corso della menzionata riunione il comitato di regolamentazione ha soltanto proceduto a uno scambio di opinioni sul fascicolo «Feta» e sui risultati del questionario della Commissione. Il comitato ha esaminato una proposta di regolamento soltanto successivamente, nel corso della riunione del 16 maggio 2002. Tuttavia, in quell'occasione, il detto comitato non era giunto a raccogliere una maggioranza qualificata dei voti, che permettesse di adottare la proposta. A sua volta il Consiglio, nella riunione del 27 giugno 2002, non ha potuto adottare la proposta di regolamento sul medesimo oggetto, ancora una volta in mancanza di maggioranza qualificata. In ciascuna di queste riunioni, la Repubblica federale di Germania ha votato contro la proposta presentata. Anche se tale Stato membro avesse avuto a disposizione una versione tedesca dei due documenti di cui trattasi nel corso della riunione del 20 novembre 2001, non avrebbe potuto opporsi più efficacemente alla detta proposta.

39. - In mancanza di adozione di un regolamento da parte del Consiglio, la Commissione ha adottato essa stessa il regolamento impugnato, conformemente all'art. 15, quinto comma, del regolamento di base. Tale istituzione aveva dunque il potere di adottare, sotto la propria responsabilità, le misure progettate.

40. - Ciò premesso, il fatto che la convocazione alla riunione del comitato di regolamentazione del 20 novembre 2001 sia avvenuta meno di quattordici giorni prima della stessa, e che non vi sia stata una versione tedesca dei due documenti in parola nel corso di tale riunione, non poteva avere alcun effetto sul provvedimento infine adottato.

41. - Occorre di conseguenza respingere il primo motivo.

##### Sul secondo motivo

42. - Il governo tedesco allega una violazione dell'art. 2, n. 3, del regolamento di base. Il vocabolo «Feta» proverrebbe dall'italia-

no e, significherebbe «fetta». Sarebbe stato ripreso nella lingua greca nel XVII secolo. La denominazione «Feta» sarebbe utilizzata non soltanto in Grecia, ma anche in altri paesi balcanici e del Medio-oriente per designare un formaggio in salamoia. A torto la Commissione avrebbe esaminato, nei «considerando» del regolamento impugnato, se «Feta» sia divenuta una designazione generica. Considerato che tale vocabolo è anzitutto un termine non geografico, la Commissione avrebbe dovuto dimostrare che esso ha acquisito un significato geografico e ciò in modo tale da non estendersi all'insieme del territorio di uno Stato membro. Inoltre, la sub-regione indicata dal governo ellenico nella sua domanda di registrazione sarebbe formata artificialmente; essa non si fondebbe né sulla tradizione né sull'opinione generalmente accolta. Peraltro, la qualità e le caratteristiche della Feta non dipenderebbero né essenzialmente né esclusivamente dall'ambiente geografico; le affermazioni contenute nel trentaseiesimo «considerando» del regolamento impugnato non sarebbero fondate né sulla domanda di registrazione del governo ellenico né sulle constatazioni del comitato scientifico. Infine, non vi sarebbe concordanza tra l'area geografica di produzione e quella di lavorazione, come risulta tanto dalle disposizioni di legge elleniche quanto dalla circostanza che la Comunità concede aiuti alla produzione di Feta nelle isole dell'Egeo.

43. - Il governo danese afferma che la denominazione «Feta» non soddisfa i requisiti per essere registrata come denominazione tradizionale non geografica, conformemente all'art. 2, n. 3, del regolamento di base. A tal proposito, il detto governo afferma che spetta in primo luogo allo Stato richiedente e in secondo luogo alla Commissione provare che ricorrono i presupposti per la registrazione di una denominazione d'origine in quanto denominazione tradizionale non geografica. Secondo tale governo, l'area geografica designata ai fini della registrazione di cui trattasi, vale a dire la Grecia continentale e il dipartimento di Lesbo, comprende quasi tutta la Grecia, e non è stata dedotta alcuna ragione obiettiva per spiegare sotto quale profilo le regioni escluse se ne distinguano. Il governo danese precisa che il legame esclusivo richiesto tra il formaggio Feta e l'area geografica designata nella domanda non esisterebbe, per il semplice motivo che la Feta è originaria dell'insieme dei Balcani e non soltanto della Grecia. L'area geografica designata presenterebbe molte disparità sui piani climatico e morfologico ed esisterebbero numerose varietà greche di Feta, con gusto diverso. La reputazione internazionale della Feta non potrebbe essere chiaramente e direttamente attribuita all'area geografica designata, ma sarebbe dovuta in gran parte all'ingente produzione e alle esportazioni da altri Stati, tra cui il Regno di Danimarca, nella seconda metà del XX secolo.

44. - Il governo francese, interveniente a sostegno dei governi tedesco e danese, rileva che il vocabolo «Feta», che significa «fetta» in italiano, non è una denominazione geografica. Sarebbero pertanto applicabili le disposizioni dell'art. 2, n. 3, del regolamento di base. Poiché queste ultime rinviano all'art. 2, n. 2, lett. a), secondo trattino, dello stesso regolamento, ne risulterebbe che la denominazione «Feta» potrebbe essere registrata in quanto denominazione d'origine protetta soltanto se tale prodotto non dovesse la sua qualità o le sue caratteristiche essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali e umani e se la produzione, trasformazione ed elaborazione di tale prodotto avvenissero nell'area geografica delimitata. Orbene, da un lato, contrariamente alle disposizioni dell'art. 2, n. 2, del detto regolamento, l'area geografica di produzione della Feta in Grecia rappresenterebbe la quasi totalità del territorio della Repubblica ellenica e, d'altro lato, la Feta sarebbe prodotta al di fuori del territorio greco, segnatamente in Francia, in condizioni paragonabili a quelle esistenti sul territorio greco. Grazie all'apporto di sovvenzioni comunitarie, infatti, i caseifici francesi sarebbero riusciti a realizzare un adattamento industriale dei procedimenti artigianali e produrrebbero attualmente tra 10.000 e 12.000 tonnellate di formaggio Feta all'anno. Queste due constatazioni osterebbero alla registrazione, a favore della Repubblica ellenica, della denominazione «Feta» come denominazione d'origine protetta.

45. - Il governo del regno Unito è anch'esso intervenuto a sostegno dei governi tedesco e danese, senza presentare osservazioni.

46. - Nella presente causa, è pacifico che il termine «Feta» deriva dalla parola italiana «fetta», penetrata nella lingua greca nel XVII secolo. È altresì pacifico che «Feta» non è il nome di una regione, di un luogo o di un paese ai sensi dell'art. 2, n. 2, lett. a), del regio-

lamento di base. Pertanto, tale termine non può essere registrato come denominazione d'origine in forza di tale norma. Semmai, esso può essere registrato ai sensi dell'art. 2, n. 3, del regolamento di base, che estende la definizione della denominazione d'origine, segnatamente, a determinate denominazioni tradizionali non geografiche.

47. - Su questa base il termine «Feta» è stato registrato come denominazione d'origine dal regolamento impugnato. Ai sensi del trentacinquesimo «considerando» di quest'ultimo, «(l)a denominazione «Feta» costituisce una denominazione tradizionale non geografica, conforme all'art. 2, n. 3, del regolamento (di base)».

48. - Per essere tutelata in forza di tale norma, una denominazione tradizionale non geografica deve, in particolare, designare un prodotto agricolo o alimentare «originario di una regione o di un luogo determinato».

49. - Inoltre, l'art. 2, n. 3, del regolamento di base impone, rinviando all'art. 2, n. 2, lett. a), secondo trattino, dello stesso regolamento, che la qualità o le caratteristiche del prodotto agricolo o alimentare siano dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico comprensivo dei fattori naturali ed umani e che la sua produzione, trasformazione ed elaborazione avvengano nell'area geografica delimitata.

50. - Dal combinato disposto di queste due norme emerge che il luogo o la regione cui fa riferimento il detto art. 2, n. 3, devono essere definiti in quanto ambiente geografico, comprensivo dei fattori naturali e umani particolari e idoneo a conferire ad un prodotto agricolo o alimentare le sue caratteristiche specifiche. La zona di provenienza di cui trattasi deve quindi presentare fattori naturali omogenei che la delimitino rispetto alle zone limitrofe (v., in tal senso, sentenza 20 febbraio 1975, causa 12/74, Commissione/Germania, *Racc.* pag. 181, punto 8).

51. - Alla luce di questi vari criteri occorre accertare se la definizione della regione d'origine accolta nel regolamento impugnato sia conforme ai requisiti dell'art. 2, n. 3, del regolamento di base.

52. - Atteso che la Commissione si è fondata, a tal fine, sulla normativa ellenica in materia, occorre ricordare che l'art. 1 del decreto ministeriale ellenico 11 gennaio 1994, n. 313025, relativo al riconoscimento della denominazione di origine protetta (DOP) del formaggio Feta, così dispone:

«1. La denominazione «Feta» è riconosciuta come denominazione d'origine protetta (DOP) per il formaggio bianco conservato in salamoia, tradizionalmente prodotto in Grecia, e concretamente («syngekrimena») nelle regioni menzionate al n. 2 del presente articolo, con latte di pecora o una miscela di quest'ultimo con latte caprino.

2. Il latte utilizzato per la produzione della «Feta» deve provenire esclusivamente dalle regioni di Macedonia, Tracia, Epiro, Tessaglia, Grecia centrale, Peloponneso e dal dipartimento («Nomos») di Lesbo».

53. - L'area geografica così delimitata per la produzione della Feta comporta esclusivamente la parte continentale della Grecia nonché il dipartimento di Lesbo. Sono escluse da quest'area geografica l'isola di Creta nonché alcuni arcipelaghi greci, vale a dire le Sporadi, le Cicladi, il Dodecanesso e le isole Ionie.

54. - Le zone escluse da questa area geografica non possono essere considerate trascurabili. L'area delimitata dalla normativa nazionale per la produzione di formaggio con la denominazione «Feta» non coincide quindi con l'insieme del territorio della Repubblica ellenica. Pertanto, non è necessario esaminare se l'art. 2, n. 3, del regolamento di base consenta che l'area geografica inerente ad una denominazione possa coincidere con l'intero territorio di un paese.

55. - Occorre tuttavia esaminare se tale delimitazione dell'area sia artificiosa.

56. - In proposito, l'art. 2, n. 1, lett. e), del decreto ministeriale n. 313025 precisa che: «il latte utilizzato per la produzione della Feta deve provenire da razze di ovini e caprini allevate con sistemi tradizionali ed adattate alla regione di produzione della Feta, e la cui alimentazione si basi sulla flora della detta regione».

57. - Dalle informazioni presentate alla Corte, e in particolare dal disciplinare che il governo ellenico ha trasmesso alla Commissione il 21 gennaio 1994, ai fini della registrazione della denominazione «Feta» come denominazione d'origine, risulta che l'effetto di questa norma, in combinato disposto con l'art. 1 dello stesso decreto ministeriale, è quello di delimitare l'area geografica di cui trattasi in considerazione, segnatamente, delle sue caratteristiche

geomorfologiche, vale a dire il carattere essenzialmente montuoso o semimontuoso del terreno, alle caratteristiche climatiche, consistenti in inverni miti, estati calde e un lungo periodo di esposizione al sole, nonché alle caratteristiche botaniche, consistenti nella flora tipica della media montagna balcanica.

58. - Questi elementi indicano sufficientemente che tale area presenta fattori naturali omogenei, che la differenziano dalle zone limitrofe. Emerge dal fascicolo che le zone della Grecia escluse dall'area delimitata non presentano gli stessi fattori naturali di quelle incluse. Risulta quindi che, nella fattispecie, l'area non è stata delimitata artificialmente.

59. - Per quanto riguarda la normativa comunitaria relativa agli aiuti alla produzione di Feta nelle isole dell'Egeo, vero è che l'art. 6, n. 2, del reg. (CEE) del Consiglio 19 luglio 1993, n. 2019, recante misure specifiche per taluni prodotti agricoli in favore delle isole minori del mar Egeo (*GUL* 184, pag. 1), disponeva, prima di essere modificato dall'art. 1, punto 4, del reg. (CE) del Consiglio 18 febbraio 2002, n. 442 (*GUL* 68, pag. 4), un aiuto per «l'ammasso privato dei seguenti formaggi di fabbricazione locale: Feta, di almeno due mesi di età (...)».

60. - Tale disposizione dimostra che la Feta viene prodotta anche nelle isole minori del mar Egeo.

61. - La Commissione ha d'altronde confermato, nelle osservazioni presentate alla Corte, che la Feta proviene effettivamente dalla produzione locale di alcune isole minori del mar Egeo.

62. - Tuttavia, ha precisato altresì che queste isole rientrano amministrativamente nel dipartimento di Lesbo.

63. - Orbene, tale dipartimento fa parte dell'area geografica definita dalla normativa nazionale che delimita l'area di produzione della Feta.

64. - Ne consegue che l'art. 6, n. 2, del reg. n. 2019/93 è coerente con la definizione dell'area geografica di produzione della Feta prescritta dalla normativa nazionale, indicata nella domanda di registrazione di tale denominazione, ragion per cui l'argomento dedotto in senso contrario dal governo tedesco risulta infondato.

65. - Le ricorrenti affermano che la qualità e le caratteristiche della Feta non sono dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico delimitato, come impone l'art. 2, n. 2, lett. a), secondo trattino, del regolamento di base.

66. - Tuttavia, il trentaseiesimo «considerando» del regolamento impugnato enuncia una serie di fattori che spiegano come le caratteristiche della Feta siano dovute essenzialmente all'ambiente geografico delimitato. Contrariamente a quanto asserisce il governo tedesco, tale affermazione trova riscontro nel disciplinare presentato dal governo ellenico, in cui sono dettagliatamente elencati i fattori naturali ed umani che conferiscono alla Feta le sue caratteristiche specifiche.

67. - Rientrano fra questi fattori la durata del periodo di esposizione al sole, l'escursione termica, la pratica della transumanza, il pascolo estensivo e la flora.

68. - Le ricorrenti non hanno dimostrato che la valutazione della Commissione in proposito sia erronea.

69. - Il motivo vertente su una violazione dell'art. 2, n. 3, del regolamento di base dev'essere pertanto respinto in quanto infondato.

#### *Sul terzo motivo*

70. - Il governo tedesco sostiene che il regolamento impugnato viola l'art. 3, n. 1, del regolamento di base. «Feta» sarebbe una denominazione generica ai sensi del detto art. 3, n. 1. La Commissione non avrebbe debitamente preso in considerazione tutti i fattori, in particolare la produzione di Feta negli Stati membri diversi dalla Grecia, il consumo di Feta al di fuori della Grecia, la percezione da parte dei consumatori, le normative nazionali e comunitarie nonché le valutazioni precedenti della Commissione. Il rischio di confusione del consumatore evocato nel ventesimo «considerando» del regolamento impugnato non potrebbe giustificare la tutela della denominazione «Feta», in quanto la presentazione ingannevole di un prodotto non ha alcuna relazione con l'accertamento del fatto che una denominazione sia o meno generica e costituisca una denominazione d'origine.

71. - Secondo lo stesso governo, peraltro, la constatazione secondo la quale la denominazione «Feta» non è divenuta generica non sarebbe sufficientemente motivata ai sensi dell'art. 253 CE, essendo il rinvio al parere consultivo di un comitato inadeguato sotto questo profilo.

72. - Secondo il governo danese, la Commissione ha adottato il regolamento impugnato in violazione degli artt. 3, n. 1, e 17, n.

2, del regolamento di base, posto che il termine «Feta» è una denominazione generica. A suo parere, allorché una denominazione ha carattere generico fin dall'origine, oppure lo acquisisce successivamente, lo conserva per sempre, in maniera irricevibile. Spetterebbe allo Stato richiedente, e in secondo luogo alla Commissione, provare che una denominazione che non sia geografica non è generica.

73. - Il governo danese sottolinea ancora che la Feta non è specificamente originaria della Grecia, né in quanto denominazione né in quanto prodotto. La zona tradizionale di consumo e di produzione si estenderebbe a diversi paesi balcanici. La stessa Repubblica ellenica avrebbe importato, prodotto, consumato ed esportato formaggio sotto la denominazione «Feta», ivi inclusa la Feta fabbricata con latte vaccino. Sarebbe probabile che i consumatori greci considerino, dopo molti anni, la denominazione come generica. Analogamente, in altri Stati, comunitari o meno, in cui la Feta viene consumata e prodotta in grande quantità, il consumatore considererebbe la feta una denominazione generica. Al di fuori della sua zona di origine, la Feta sarebbe oggetto di una produzione e di una commercializzazione lecite in numerosi Stati membri e Paesi terzi.

74. - Sempre secondo il governo danese, la produzione e la commercializzazione danesi di Feta non sono sotto alcun profilo in contrasto con gli usi leali e tradizionalmente praticati, né creano alcun rischio effettivo di confusione, già solo per il fatto che la normativa danese, fin dal 1963, ha imposto la denominazione di «Feta danese». Il fatto che la Feta sia una denominazione generica risulterebbe da un insieme di disposizioni e di atti del legislatore comunitario, ivi inclusa la Commissione.

#### *Sulla genericità della denominazione*

75. - Occorre rammentare che, ai sensi dell'art. 3, n. 1, terzo comma, del regolamento di base:

«Per determinare se una denominazione sia divenuta generica o meno, si tiene conto di tutti i fattori, in particolare:

- della situazione esistente nello Stato membro in cui il nome ha la sua origine e nelle zone di consumo,
- della situazione esistente in altri Stati membri,
- delle pertinenti legislazioni nazionali o comunitarie».

76. - Quanto all'argomento dedotto dal governo danese, secondo cui il termine «Feta» designa un tipo di formaggio originario dei Balcani, è pacifico che formaggi bianchi in salamoia vengono prodotti da tempo non soltanto in Grecia ma in svariati paesi dei Balcani e del Sud-Est del bacino mediterraneo. Tuttavia, come risulta al punto B, lett. a), del parere del comitato scientifico, tali formaggi sono noti, nei detti paesi, sotto denominazioni diverse da quella di «Feta».

77. - Per quanto riguarda la situazione di produzione nella Repubblica ellenica stessa, il governo danese afferma, senza essere contraddetto, che, fino al 1988, in Grecia è stato importato formaggio prodotto con latte vaccino, secondo metodi diversi dai metodi tradizionali greci, sotto la denominazione «Feta» e che, fino al 1987, formaggio Feta è stato fabbricato sul territorio di tale Stato membro secondo metodi non tradizionali e, segnatamente, a partire da latte vaccino.

78. - Occorre riconoscere che, ove operazioni del genere dovessero perdurare, esse tenderebbero a conferire genericità alla denominazione «Feta». Si deve nondimeno rilevare come, con decreto ministeriale 5 dicembre 1988, n. 2109/88, recante approvazione della sostituzione dell'art. 83, «Prodotti caseari», del codice alimentare, è stata fissata la delimitazione dell'area geografica in cui la produzione si fonda sugli usi tradizionali. Nel 1994, il decreto ministeriale n. 313025 ha codificato l'insieme delle prescrizioni applicabili in materia di formaggio Feta. Orbene, tutta questa normativa ha creato una situazione nuova, in cui operazioni del genere non devono più prodursi.

79. - Quanto alla situazione di produzione negli altri Stati membri, occorre ricordare che la Corte ha dichiarato, al punto 99 della citata sentenza Danimarca e a./Commissione, che il fatto che un prodotto sia stato legalmente messo in commercio con una denominazione in alcuni Stati membri può costituire un fattore di cui è necessario tener conto nel valutare se tale denominazione sia divenuta generica ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento di base.

80. - La Commissione ammette d'altronde che esiste una produzione di Feta in alcuni Stati membri diversi dalla Repubblica ellenica, in particolare nel Regno di Danimarca, nella Repubblica federale di Germania e nella Repubblica francese. Come risulta dai

'considerando' da tredicesimo a diciassettesimo del regolamento impugnato, la Repubblica ellenica produrrebbe circa 115.000 tonnellate all'anno. Nel 1998, circa 27.640 tonnellate sarebbero state prodotte in Danimarca. Dal 1988 al 1998, la produzione francese avrebbe oscillato tra le 7.960 tonnellate e le 19.964 tonnellate. Quanto alla produzione tedesca, essa oscillerebbe, dal 1985, tra le 19.757 e le 39.201 tonnellate.

81. - Dagli stessi 'considerando' emerge che la produzione di Feta è iniziata in Germania nel 1972, in Francia nel 1931 e in Danimarca negli anni '30.

82. - Per giunta, è pacifico che il formaggio così prodotto ha potuto essere messo in commercio del tutto legalmente, persino in Grecia, quanto meno fino al 1988.

83. - Sebbene tali produzioni siano state relativamente ingenti e la loro durata sostanziale, occorre sottolineare, come fa il comitato scientifico al primo trattino delle conclusioni del suo parere, che la produzione di Feta è rimasta concentrata in Grecia.

84. - D'altronde, il fatto che un prodotto sia stato legalmente fabbricato in Stati membri diversi dalla Repubblica ellenica è soltanto uno tra gli elementi di cui occorre tener conto ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento di base.

85. - Per quanto riguarda il consumo di Feta nei diversi Stati membri, rispetto alla sua produzione, occorre rilevare che, come risulta dal diciannovesimo 'considerando' del regolamento impugnato, più dell'85 per cento del consumo comunitario di Feta, pro capite e per anno, avviene in Grecia. Come osserva il comitato scientifico, il consumo di Feta è pertanto concentrato in tale Stato membro.

86. - Le informazioni fornite alla Corte indicano che la maggioranza dei consumatori in Grecia ritiene che denominazione «Feta» abbia connotazione geografica e non generica. Risulta invece che, in Danimarca, la maggioranza dei consumatori propende per la connotazione generica di tale denominazione. La Corte non dispone di dati conclusivi in merito agli altri Stati membri.

87. - I dati sottoposti alla Corte dimostrano inoltre che, negli Stati membri diversi dalla Grecia, la Feta è regolarmente commercializzata con etichette che alludono alle tradizioni culturali e alla civiltà greche. È legittimo dedurre che i consumatori in tali Stati membri percepiscano la Feta come un formaggio associato alla Repubblica ellenica, anche qualora, in realtà, sia stato prodotto in un altro Stato membro.

88. - Questi diversi elementi relativi al consumo della Feta negli Stati membri tendono ad indicare che la denominazione «Feta» non è generica.

89. - Quanto all'argomento del governo tedesco, vertente sulla seconda frase del ventesimo 'considerando' del regolamento impugnato, risulta dal punto 87 della presente sentenza che non è erroneo affermare, con riferimento ai consumatori negli Stati membri diversi dalla Repubblica ellenica, che: «(...) il legame tra la denominazione «Feta» e il territorio ellenico è volontariamente suggerito e ricercato in quanto costituisce un argomento di vendita inerente alla rinomanza del prodotto di origine, ma ciò comporta il rischio reale di indurre il consumatore in confusione».

90. - L'argomento dedotto dal governo tedesco in senso opposto non è, pertanto, fondato.

91. - Per quanto riguarda le normative nazionali, occorre rilevare che, secondo i 'considerando' diciottesimo e trentunesimo del regolamento impugnato, il Regno di Danimarca e la Repubblica ellenica sono gli unici tra gli Stati membri dell'epoca che possedessero una normativa specifica relativa alla Feta.

92. - La normativa danese, da parte sua, menziona non la «Feta» bensì la «Feta danese», fattore che suggerisce che, in Danimarca, la denominazione «Feta» senza ulteriore qualificazione ha mantenuto la sua connotazione greca.

93. - Inoltre, come la Corte ha dichiarato al punto 27 della citata sentenza Danimarca e a./Commissione, la denominazione «Feta» era protetta da una convenzione stipulata tra la Repubblica d'Austria e il Regno di Grecia il 20 giugno 1972, ai sensi dell'accordo intervenuto tra questi due Stati il 5 giugno 1970, relativo alla protezione delle indicazioni di origine, delle denominazioni di origine e delle denominazioni dei prodotti dell'agricoltura, dell'artigianato e dell'industria (BGBl. nn. 378/1972 e 379/1972). Da allora, l'uso di tale denominazione sul territorio austriaco è riservato ai soli prodotti greci.

94. - Ne discende che, nell'insieme, le normative nazionali pertinenti tendono ad avallare la non genericità della denominazione «Feta».

95. - Quanto alla normativa comunitaria, vero è che la denominazione «Feta» è utilizzata, senza alcuna precisazione in merito allo Stato membro di origine, nella nomenclatura della tariffa doganale comune e nella normativa comunitaria relativa alle restituzioni all'esportazione.

96. - Tuttavia, quest'ultima normativa e la nomenclatura doganale si applicano al settore doganale e non hanno lo scopo di disciplinare i diritti di proprietà industriale. Le loro disposizioni non sono quindi concludenti nel presente contesto.

97. - Per quanto riguarda le precedenti valutazioni della Commissione, corrisponde al vero che, il 21 giugno 1985, tale istituzione ha risposto alla questione scritta n. 13/85 di un deputato europeo nei seguenti termini: «(...) il nome Feta designa un tipo di formaggio e non una denominazione d'origine» (GU 30 settembre 1985, C 248, pag. 13).

98. - In proposito occorre tuttavia rilevare che, all'epoca, non esisteva ancora alcuna tutela comunitaria delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche, che fu istituita per la prima volta dal regolamento di base. Alla data di quella risposta, la denominazione «Feta» era tutelata in Grecia soltanto dagli usi tradizionali.

99. - Alla luce di quanto sopra, risulta che molteplici fattori, pertinenti e importanti, indicano che tale termine non è divenuto generico.

100. - Ciò considerato, occorre dichiarare che la Commissione legittimamente ha stabilito, nel regolamento impugnato, che il termine «Feta» non è divenuto generico ai sensi dell'art. 3 del regolamento di base.

#### Sulla motivazione

101. - Per quanto riguarda, infine, l'argomento secondo cui la motivazione del regolamento impugnato è insufficiente laddove constata che la denominazione «Feta» non è generica, occorre, da un lato, esaminare la portata del parere del comitato scientifico e, dall'altro, accertare quanto la motivazione fornita sia dettagliata.

102. - Nei 'considerando' da undicesimo a ventunesimo, nonché trentatreesimo del detto regolamento, la Commissione analizza essa stessa la questione della genericità del termine «feta». Soltanto ai 'considerando' da ventiduesimo a trentaduesimo la Commissione riporta il parere del comitato scientifico. Sarebbe quindi inesatto affermare che la motivazione esposta nel detto regolamento in merito alla genericità del termine «Feta» consista in una mera riproduzione di tale parere.

103. - Risulta dalla dec. 93/53 che il comitato scientifico è stato istituito dalla Commissione e che i suoi membri sono da essa nominati. Il detto comitato si riunisce su convocazione di un rappresentante della detta istituzione e le sue deliberazioni vertono sugli argomenti per i quali la Commissione ha chiesto un parere.

104. - Conformemente a tali norme, la Commissione era legittimata, a sua discrezione, a sottoporre questioni in materia di denominazione d'origine agli esperti nominati in tale comitato, per essere aiutata a chiarire il problema, come nella fattispecie ha fatto. Analogamente, la Commissione era libera di decidere in quale misura intendeva aderire al parere fornito dal detto comitato.

105. - Come risulta dal trentatreesimo «considerando» del regolamento impugnato, nella fattispecie la Commissione ha fatto propri gli orientamenti espressi dal comitato. Questa pratica è conforme tanto alle disposizioni della dec. 93/53 quanto a quelle dell'art. 253 CE.

106. - In merito al carattere dettagliato o meno della motivazione fornita nel regolamento impugnato sulla questione della genericità del termine «Feta», emerge da una giurisprudenza costante che la motivazione richiesta dall'art. 253 CE deve essere adeguata alla natura dell'atto e deve far apparire, in forma chiara e non equivoca, l'iter logico seguito dall'istituzione da cui promana l'atto, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere al giudice competente di esercitare il proprio sindacato (v. sentenza 7 febbraio 2002, causa C-328/00, Weber, *Racc.* pag. I-1461, punto 42, nonché la giurisprudenza ivi citata). Tuttavia, l'autore dell'atto non è tenuto a prendere posizione su elementi che sono chiaramente secondari né ad anticipare potenziali obiezioni (v., in tal senso, sentenza 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval et Brink's France, *Racc.* pag. I-1719, punto 64).

107. - La Commissione ha chiaramente esposto, nei 'considerando' da undicesimo a trentatreesimo del regolamento impugnato, gli elementi essenziali che l'hanno indotta a concludere che la denominazione «Feta» non era generica ai sensi dell'art. 3 del regio-

lamento di base. Tale esposizione costituisce motivazione sufficiente ai fini dell'art. 253 CE.

108. - Ne deriva che l'argomento secondo il quale la motivazione del regolamento impugnato è insufficiente laddove si constata che la denominazione «Feta» non è generica e destituito di fondamento.

109. - Da ciò consegue che il motivo vertente sulla violazione dell'art. 3, n. 1, del regolamento di base e dell'art. 253 CE va respinto in quanto infondato.

110. - Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, i presenti ricorsi devono essere respinti.

#### Sulle spese (Omissis)

(1) TERRITORIO DI ORIGINE, NOMEN E MERCATO: IL CASO FETA ANCORA ALLA RIBALTA.

Le vicende relative alla registrazione della denominazione *Feta*, per designare il tipo di formaggio bianco in salamoia ottenuto con latte di ovini e caprini allevati con sistemi tradizionali ed adattati alle caratteristiche geomorfologiche delle zone della Grecia continentale e dell'isola di Lesbo, quale denominazione di origine protetta, sono note (1) e documentano un lungo e faticoso contenzioso a livello comunitario.

A seguito dell'iniziale registrazione, la Corte di giustizia delle Comunità europee (2) ha, infatti, dichiarato l'annullamento del regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione del 12 giugno 1996 *relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio*, a motivo del fatto che non fosse indagata la circostanza riconducibile all'uso commerciale, diffuso e consolidato, dello stesso nome per la generica designazione di formaggio bianco in salamoia in alcuni Stati membri diversi dalla Repubblica ellenica.

L'adozione del regolamento (CE) n. 1070/99 della Commissione del 25 maggio 1999 *che modifica l'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del regolamento (CEE) n. 2081/92 del Consiglio*, non chiude, tuttavia, il contenzioso posto che, su proposta del Comitato scientifico per le denominazioni di origine, si torna successivamente ad affermare il carattere non generico della denominazione *Feta*, in quanto comprovato che i formaggi ottenuti in altri Stati contengono prevalentemente il riferimento al territorio, alle tradizioni culturali o alla civiltà ellenica, mentre risulta del tutto trascurabile il volume dei quantitativi di prodotto commercializzato senza alcuna allusione, esplicita o implicita, alla Grecia.

L'analisi di mercato, insieme alla valutazione che l'aroma ed il sapore particolari del formaggio dipendono dalle modalità del pascolo e dalle migrazioni stagionali dei capi ovini e caprini, appartenenti a razze autoctone particolarmente resistenti ad un ambiente poco adatto ad una rigogliosa copertura di erba spontanea, ma caratterizzato dalla coesistenza di varietà vegetali proprie dell'ambiente geografico d'origine, portano all'adozione del nuovo regolamento (CE) n. 1829/2002 della Commissione del 14 ottobre

2002 *che modifica l'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione per quanto riguarda la denominazione «Feta»*, oggetto della decisione in epigrafe.

Invero, la Corte – che sembra, finalmente, aver consolidato un orientamento favorevole a promuovere l'identità storico-culturale dei territori e le pratiche produttive tramandate nel corso di generazioni attraverso il riconoscimento del legame di causalità tra l'ambiente geografico e le caratteristiche dei prodotti che trovano le proprie origini, negli usi e nei metodi locali (3) – conferma la scelta di tutelare la contestata reputazione della *Feta*, sulla base della relazione con la zona delimitata avente caratteristici rilievi montuosi, condizioni climatiche prive di escursioni termiche, con lunghi periodi di esposizione al sole e presenza di flora tipica.

È pur vero che *Feta* rappresenta una denominazione geografica *indiretta*, con tutte le difficoltà di precisare il collegamento con l'area omogenea di provenienza, piuttosto che dalle zone limitrofe estese all'insieme dei Balcani, ma resta non contraddetto che la qualità e la peculiarità del prodotto affermate nella comunicazione con il consumatore finale riguardano, in via esclusiva, il luogo e la fama della comunità produttrice ellenica.

Costituisce, per tanto, una suggestione ingannevole il rinvio alla stessa denominazione per designare varietà diverse di formaggi bianchi in salamoia ottenuti, al di fuori della Grecia, attraverso l'adattamento industriale dei procedimenti artigianali o la dilatazione del mercato con ingenti volumi di produzione ed esportazione, in grado di valorizzare la *specialità* del tipo di prodotto, laddove i segni impiegati per soddisfare la richiesta di informazioni del consumatore circa la provenienza, fanno riferimento a quella specifica area geografica.

Come viene sottolineato nella decisione, richiamando un considerando del regolamento impugnato: «il legame tra la denominazione «Feta» e il territorio ellenico è volontariamente suggerito e ricercato in quanto costituisce un argomento di vendita inerente alla rinomanza del prodotto di origine». Ed è questo il punto centrale della controversia commerciale, che ha opposto strenuamente alla difesa del diritto di uso esclusivo dei produttori della zona geograficamente definita all'interno del territorio della Repubblica ellenica, l'interesse della transnazionalità di un prodotto sottratto all'incidenza dei fattori naturali, sociali e culturali, ma non alla ricchezza intangibile rappresentata dalla espressione della sua origine nella comunicazione.

La *lex mercatoria*, che spiana inesorabilmente la strada all'intensificazione degli scambi di prodotti alimentari dalle caratteristiche uniformi e omogenee, con il superamento delle relazioni con i luoghi e gli elementi socio-economici dello spazio locale trova, non di meno, l'ostacolo di un corpo di regole ordinato alla disciplina delle denominazioni d'origine protette, congeniale all'affermazione, sul piano della domanda e dei bisogni del consumatore, di quel vincolo di territorialità destinato a salvaguardare l'idea che per produrre qualità occorre riferirsi a processi *situati* non separabili dal contesto geografico in cui si sviluppano, sì che la riconoscibilità della provenienza attraverso il *nomen* adoperato non possa essere contraffatta o usurpata nella reale fruibilità commerciale.

Stefano Masini

(1) Cfr. Di LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazioni nel settore agro-alimentare*, Milano, 2005, 208.

(2) Si veda la sentenza 16 marzo 1999, cause riunite C-289/96, C-293/96 e C-299/96, *Regno di Danimarca c. Commissione delle Comunità europee*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, II, 157, con nota di COSTATO, *Brevi note a proposito di tre sentenze su circolazione dei prodotti, marchi e protezione dei consumatori* e Di LAURO, *Denominazione di origine protetta e nozione di denominazione generica: il caso «Feta»*, non che CAPELLI, *La Corte di giustizia tra «Feta» e «Cambonzola»*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 1999, 259.

(3) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee 16 maggio 2000, causa C-388/95, *Regno del Belgio c. Regno di Spagna*, in *Racc.*, 2000, I, 3123, avente ad oggetto l'imbottigliamento del vino *Rioja*, non che 20 maggio 2003, causa C-469/2000, *Ravil sarl c. Bellon Import sarl e Biraghi S.p.a.*, in *Racc.*, 2003, 5053 e 20 maggio 2003, causa C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma e salumificio S. Rita S.p.a. c. Asda Store I.t.d. e Hygrade Foods I.t.d.*, in *Racc.*, 2003, 5121, riguardanti il condizionamento del formaggio *Grana Padana* e, rispettivamente, del *Prosciutto di Parma*.

Cass. Sez. Un. Civ. - 27-6-2005, n. 13714 - Olla, pres.; Vitrone, est.; Delli Priscoli, P.M. (conf.) - Acquedotto Pugliese S.p.A. (avv. Ventura ed altro) c. Peruzzi (avv. Lambiase ed altro). (Cassa con rinvio Trib. Sup. Acque Roma 7 maggio 2002)

**Espropriazione p.p.u. - Acquedotto - Occupazione legittima seguita dalla posa in opera di tubazioni interrata - Mancata tempestiva adozione del decreto di espropriazione e mancata costituzione di servitù di acquedotto nelle forme di legge - Asservimento del fondo del privato in via di mero fatto - Sussistenza - Titoli indennitari e risarcitori spettanti al privato - Individuazione - Risarcimento del danno da diminuzione delle utilità ricavabili dal fondo per la presenza di tubazioni interrate - Configurabilità - Protrarsi nel tempo dell'arbitraria presenza di dette tubazioni interrate - Suscettibilità di dar luogo anche ad un risarcimento del danno da occupazione permanente - Esclusione - Fondamento - Fattispecie.** (C.c., artt. 1027, 1032, 2043; l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 71, 73; r.d. 25 luglio 1904, n. 523; r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775)

*Quando all'occupazione legittima segua l'esecuzione dell'opera pubblica, consistente nella posa in opera di tubazioni interrate nell'area occupata, senza alcun tempestivo decreto di espropriazione e senza la costituzione di una servitù di acquedotto nelle forme di legge, si verifica un illecito permanente, rappresentato dalla compressione della facoltà di godimento del proprietario a causa della presenza delle tubazioni interrate nel proprio fondo. Verificatasi una tale situazione, spettano al titolare del fondo l'indennità per l'occupazione legittima, il risarcimento del danno per il mancato godimento dell'area per tutto il tempo di protrazione, oltre il periodo di occupazione legittima, dei lavori di posa in opera delle tubazioni, nonché il risarcimento del pregiudizio derivante dalle diminuite utilità ricavabili dal fondo, dopo il suo abbandono al termine dei lavori, per la presenza di tubazioni interrate. In particolare - dovendosi distinguere il pregiudizio derivante dal mancato godimento dell'area interessata dai lavori da quello derivante dalla diminuzione di valore del fondo asservito, restituito nella piena disponibilità del proprietario al termine dei lavori - deve escludersi che il protrarsi nel tempo dell'arbitraria presenza di tubazioni interrate, oltre a produrre l'indebita compressione delle facoltà di godimento del proprietario del fondo asservito in via di mero fatto, si risolve anche in una occupazione permanente, e ciò non essendo ravvisabile una occupazione illegittima del fondo nella mera presenza di tubazioni interrate. (Sulla base dell'enunciato principio, le Sez. Un. hanno cassato con rinvio la sentenza del Tribunale superiore delle acque pubbliche la quale, al risarcimento del danno consistente nell'indebita compressione delle facoltà di godimento del proprietario del fondo asservito in via di mero fatto, aveva aggiunto - con un'errata duplicazione dei titoli risarcitori - il risarcimento per l'occupazione illegittima consistente nella mera presenza delle tubazioni interrate) (1).*

(Omissis)

FATTO. - Con atto di citazione notificato il 24-26 febbraio 1977 M.P. in proprio e quale procuratrice di E.P. R.P., I.P., W.P. e A.P., conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Foggia l'Ente autonomo acquedotto pugliese per sentirlo condannare al risarcimento dei danni derivanti dall'asservimento di fatto di un suolo di mq. 1.410, occupato in via d'urgenza, con decreto del 1° febbraio 1973, per la realizzazione di una diramazione dell'acquedotto per Ascoli Satriano, Candela e Rocchetta Sant'Antonio senza che all'occupazione seguisse alcun provvedimento di espropriazione o di imposizione di servitù. Con sentenza del 22 giugno 1989 il Tribunale dichiarava la propria incompetenza, indicando quale giudice competente il Tribunale regionale delle acque pubbliche. Riassunto il giudizio, il Tribunale regionale delle acque pubbliche presso la Corte d'appello di Napoli, con sentenza del 18-25 ottobre 1999, condannava l'ente convenuto al pagamento di L. 14.943.570 a titolo di risarcimento del danno per la perdita della piena disponibilità della fascia di terreno di mq. 86,25 attraversata dall'acquedotto, di ulteriori L. 74.725.445 per la perdita di valore del terreno corrispondente alle fasce di rispetto di mq. 1293,75 e determinava in ulteriori complessive L. 145.073.385 la somma

dovuta sia a titolo di indennità biennale di occupazione legittima sia a titolo di risarcimento del danno per l'occupazione illegittima sino alla data della sentenza.

La sentenza veniva impugnata dalla S.p.A. Acquedotto Pugliese, succeduta all'ente convenuto, e il Tribunale superiore delle acque pubbliche, con sentenza del 13 marzo - 7 maggio 2002, pronunziando nei confronti di Antonio, Ida Marena e Wilma Peruzzi e di Bice Pelini, determinava nella minor somma di L. 95.058.122 il risarcimento dei danni per l'asservimento di fatto del fondo.

Osservava il Tribunale superiore che l'asservimento di fatto di un fondo dava luogo ad un illecito permanente che poteva aver fine solo con la regolarizzazione della situazione illecita posta in essere, regolarizzazione che nella specie non poteva essere disposta in assenza di una domanda di costituzione di servitù coattiva da parte della società convenuta. Escludeva che la domanda di liquidazione dell'indennità di occupazione legittima e di risarcimento del danno per l'ulteriore protrarsi dell'occupazione senza titolo potessero considerarsi domande nuove, inammissibili come tali nella fase del giudizio riassunto, ma accoglieva l'eccezione di prescrizione decennale sollevata nei confronti dell'indennità di occupazione legittima; confermava quindi la liquidazione operata dal primo giudice ribadendo che il danno derivante dall'asservimento abusivo si concretava nella perdita di valore del terreno sacrificato e nel pregiudizio derivante dall'occupazione senza titolo dell'area interessata dalla posa in opera delle tubazioni interrate. Quindi, in parziale riforma della sentenza impugnata, condannava la società convenuta al pagamento della minor somma risultante dall'esclusione dell'importo originariamente liquidato a titolo di indennità di occupazione legittima. Contro la sentenza ricorre per cassazione la S.p.A. Acquedotto Pugliese con tre motivi illustrati da memoria.

Resiste con controricorso A.P. in proprio e nella qualità di cui in epigrafe.

DIRITTO. - I controricorrenti hanno preliminarmente eccepito la nullità del ricorso per difetto di mandato, ma l'eccezione non può trovare accoglimento per la assoluta genericità della sua formulazione, non essendo indicate le carenze che comporterebbero la eccepita nullità.

Con il primo motivo la società ricorrente denuncia la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2043, 2056, 2058, 1223, 1226, 1227 e 1038 c.c. in relazione all'art. 200 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, nonché carenza assoluta di motivazione in ordine all'applicazione dei principi generali in tema di risarcimento del danno da asservimento di fatto e sostiene che la sentenza impugnata avrebbe erroneamente duplicato il risarcimento per una medesima ragione di danno avendo confermato sul punto la pronuncia del primo giudice che aveva cumulato con il risarcimento del danno per la riduzione del valore del fondo, liquidato in misura di L. 89.665.015 oltre gli interessi dalla scadenza al saldo, anche gli interessi legali per ciascun anno di occupazione illegittima per una somma complessiva di L. 145.073.385, oltre gli interessi dalla scadenza di ciascuna annualità.

Prima di valutare la fondatezza delle censure esposte va esaminata l'eccezione di inammissibilità del motivo per violazione del principio di autosufficienza, consistente nella mancata trascrizione dei motivi di gravame e di punti specifici delle difese e dei verbali di causa.

L'eccezione è destituita di fondamento.

Va premesso al riguardo che il requisito dell'esposizione dei motivi in forma specifica, richiesto a pena di inammissibilità dall'art. 366, n. 4, c.p.c., è volto a garantire l'esercizio della funzione di legittimità della Corte di cassazione senza necessità di ricorso da parte del giudice ad atti difensivi o ad altre risultanze del giudizio di merito di cui è preclusa la diretta interpretazione. Il requisito della specificità dei motivi va però valutato in relazione alla portata delle censure articolate dal ricorrente il cui contenuto non richiede la puntuale trascrizione dei punti del giudizio di merito investiti da censura quante volte, come nella specie, la questione sottoposta all'esame del giudice di legittimità sia chiaramente formulata e pianamente desumibile dal motivo di ricorso, così come articolato.

Ciò chiarito, la censura merita accoglimento poiché la sentenza impugnata, pur avendo dato atto che la società appellante si doleva della duplicazione del risarcimento riconosciuto dal primo giudice sia per l'asservimento di fatto sia per l'occupazione illecita ad effetti permanenti dell'area asservita e pur avendo escluso che

la domanda risarcitoria per l'asservimento implicasse la volontà di dismettere la proprietà dell'area occupata con la conseguente applicazione della normativa dettata per l'ipotesi di occupazione acquisitiva (art. 5 *bis*, comma 7 *bis*, della l. 8 agosto 1992, n. 359), ha poi affermato che il risarcimento del danno da acquedotto abusivo si concretava non solo nella perdita di valore del terreno sacrificato ma anche nella perdurante occupazione illegittima dell'area asservita, senza affatto porsi il problema del titolo giustificativo della duplice ragione di danno.

Va infatti considerato che quando all'occupazione legittima segua l'esecuzione dell'opera pubblica consistente nella posa in opera di tubazioni interrate nell'area occupata senza alcun tempestivo decreto di espropriazione e senza la costituzione di una servitù di acquedotto nelle forme di legge si verifica un illecito permanente consistente nella compressione delle facoltà di godimento del proprietario a causa della presenza delle tubazioni interrate nel proprio fondo.

Verificatasi una tale situazione spetta al titolare del fondo l'indennità per l'occupazione legittima (nella specie prescritta), e il risarcimento del danno per il mancato godimento dell'area per tutto il tempo in cui i lavori di posa in opera delle tubazioni si protraggono oltre il periodo di occupazione legittima (che nella specie non è stato dedotto), nonché il risarcimento del pregiudizio derivante dalle diminuite utilità ricavabili dal fondo, dopo il suo abbandono al termine dei lavori, per la presenza di tubazioni interrate, risarcimento che nella specie è stato commisurato all'importo dell'indennità posta dall'art. 1038 c.c. a carico del titolare della servitù coattiva di acquedotto con una statuizione che non ha formato oggetto di impugnazione e resta perciò sottratta ad ogni possibilità di riesame da parte del giudice di legittimità.

In proposito occorre distinguere il pregiudizio derivante dal mancato godimento dell'area interessata dai lavori (che si siano eventualmente protratti oltre il biennio di occupazione legittima) e quello derivante dalla diminuzione di valore del fondo, restituito nella piena disponibilità dei suoi titolari al termine dei lavori (Sez. Un. 4 dicembre 2001, n. 15277, cit.): da ciò consegue che il protrarsi nel tempo dell'arbitraria presenza di tubazioni interrate non può produrre gli effetti di una occupazione permanente poiché il godimento dell'area interessata viene sottratto solo temporaneamente al proprietario del fondo il quale, dopo la sua restituzione, subisce soltanto una compressione delle facoltà di godimento che costituiscono espressione del suo diritto di proprietà. Il pregiudizio, in quanto derivante da illecito permanente, corrisponde alla diminuzione di valore del fondo per la presenza delle tubazioni interrate, il cui importo, rivalutato all'attualità, dev'essere maggiorato degli interessi sulla somma corrispondente via via rivalutata (Sez. Un. n. 6082 del 1994). Tale importo esaurisce ogni pretesa risarcitoria del titolare del fondo asservito il quale potrà pretendere il risarcimento di un pregiudizio ulteriore per l'occupazione abusiva di parte del proprio fondo solo dimostrando che l'autore dell'opera idraulica ha occupato l'area interessata dai lavori di posa in opera delle tubazioni per un tempo ulteriore dopo la scadenza del periodo di occupazione legittima, non essendo ravvisabile una occupazione illegittima del fondo nella mera presenza delle tubazioni interrate poiché, come già rilevato dalla giurisprudenza di queste Sezioni Unite (sent. n. 15277 del 2001, cit.), ciò darebbe luogo a un pregiudizio che si protrarrebbe indefinitamente sino alla rimozione dell'opera o alla costituzione della servitù per accordo tra le parti, non essendo ipotizzabile una sentenza costitutiva successiva all'asservimento di fatto, né un provvedimento espropriativo per un'opera pubblica già realizzata.

In definitiva, al risarcimento del danno consistente nell'indebita compressione delle facoltà di godimento del proprietario del fondo asservito in via di mero fatto non può aggiungersi il risarcimento per l'occupazione illegittima consistente nella mera presenza delle tubazioni interrate se non duplicando il ristoro del pregiudizio derivante da un medesimo comportamento illecito. L'accoglimento del primo motivo di ricorso e la conseguente

necessità di una nuova determinazione ad opera del giudice di rinvio del danno per l'asservimento di fatto del fondo degli attori determinano l'assorbimento dell'esame degli altri due motivi con i quali si contesta l'ammissibilità della domanda di liquidazione dell'indennità di occupazione in quanto formulata solo nel giudizio riassunto dinanzi al Tribunale regionale delle acque pubbliche (secondo motivo), e l'omessa pronuncia su punti decisivi della controversia (terzo motivo).

In conclusione, perciò, in accoglimento del primo motivo di ricorso, la sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio della causa al Tribunale superiore delle acque pubbliche in diversa composizione il quale si conformerà ai principi di diritto innanzi enunciati. Al giudice di rinvio viene rimessa altresì la pronuncia sulle spese del giudizio di cassazione. (*Omissis*)

(1) RISARCIMENTO DEL DANNO IN IPOTESI DI ASSERVIMENTO SENZA TITOLO. VERSO UNA PENALIZZAZIONE DEI SUOLI AGRICOLI?

1. La sentenza in esame affronta il problema del risarcimento dei danni derivanti dall'asservimento di fatto di un suolo in dipendenza della realizzazione di un'opera pubblica (nel caso di specie, un acquedotto), senza che alla scadenza del termine di occupazione legittima risulti alcun formale provvedimento di imposizione di servitù (decreto di asservimento oppure cessione, *rectius* costituzione, volontaria di servitù). Nel caso di specie, si trattava della costruzione di una diramazione dell'acquedotto che interessava un fondo, attraversato da alcune tubature interrate.

Orbene, nella fattispecie, proprio l'assenza di un titolo legittimante la servitù nei modi previsti dalla legge ha determinato, allo scadere del periodo in cui il fondo è stato legittimamente occupato per l'esecuzione dei lavori, una situazione illecita di compressione delle facoltà di godimento dell'intero fondo da parte del proprietario. Al riguardo, la Suprema Corte rileva che «quando all'occupazione segua l'esecuzione dell'opera pubblica consistente nella posa in opera di tubazioni interrate nell'area occupata senza alcun tempestivo decreto di espropriazione e senza la costituzione di una servitù di acquedotto nelle forme di legge si verifica un illecito permanente consistente nella compressione delle facoltà di godimento del proprietario a causa della presenza delle tubazioni interrate nel proprio fondo» (si pensi, nell'ipotesi di un fondo agricolo, alle limitazioni cui il proprietario potrebbe andare incontro nella lavorazione o coltivazione di una parte del proprio terreno, con evidenti ricadute da un punto di vista economico).

Prima di passare all'esame delle problematiche specifiche proprie del caso in esame, appare utile rilevare come, in materia di diritti parziari, non operi l'istituto, di creazione giurisprudenziale, e presente nel precedente regime, dell'occupazione acquisitiva (1), in base al quale allo scadere dell'occupazione in mancanza dell'atto traslativo (decreto o cessione volontaria) il diritto di proprietà passa all'ente pubblico automaticamente. A prescindere dalla circostanza della vigenza di tale istituto (il quale non sarebbe più applicabile in virtù dell'art. 43 nuovo T.U. espropri approvato con d.p.r. 327/2001 e s.m.i, come ritiene taluna – invero controversa – giurisprudenza) (2), esso è stato in ogni caso ritenuto applicabile solo al diritto di proprietà e non è stato

(1) Cfr., in tal senso, Cass. Sez. Un. 20 giugno 1994, n. 6082 in questa Riv., 1995, 295; nonché Trib. sup. acque 4 giugno 1999, n. 80, in *Cons. Stato*, 1999, II, 915; Cass. 25 marzo 1998, n. 3153, in *Giust. civ.*, 1999, I, 562; Trib. sup. acque 22 ottobre 1993, n. 104, in *Cons. Stato*, 1993, II, 1797.

(2) *Cons. Stato*, Ad. Plen. 29 aprile 2005, n. 2; T.A.R. Calabria-Reggio

Calabria, ord. 1° agosto 2005, n. 1302; T.A.R. Calabria 9 giugno 2005, n. 984; T.A.R. Emilia Romagna, Sez. I 27 ottobre 2003, n. 2610; T.A.R. Toscana 11 giugno 2004, n. 2066, in *Corriere giur.*, 2004, 1225. Di avviso contrario, cfr., per tutte, Cass. Sez. Un. 11 marzo 2004, n. 5048, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 551; ma anche in via indiretta, Cass. Sez. Un. 18 ottobre 2005, n. 20117, in *www.lexitalia.it*.

mai esteso alle servitù o agli altri diritti parziari. Tuttavia anche la nuova normativa, con le modifiche dell'art. 3 della legge 166/2002, poi trasfusa nel nuovo comma 6 *bis* dell'art. 43 T.U. espropri, ha finito per interessare gli asservimenti relativi ai servizi di interesse pubblico tra i quali quelli relativi alle acque. E così le implicazioni in materia del detto articolo 43 T.U. espropri finiscono con il rifluire sull'argomento che ci occupa e richiedono attente considerazioni di cui *infra* all'ultimo paragrafo.

Ai presenti fini, è opportuno perciò esaminare, in primo luogo, quali siano le questioni che emergono nel caso di specie, con riferimento alle azioni giudiziali esperibili e alla quantificazione del risarcimento spettante al proprietario del terreno per la presenza delle tubature interrato che limitano la sua facoltà di godere completamente del fondo.

2. Va premesso, in via generale, che la sussistenza di un illecito permanente conseguente alla esecuzione di opere senza titolo, abilita il titolare del diritto a chiedere la rimozione delle stesse opere abusivamente eseguite. Tutto ciò fino a quando non venga costituito un titolo legittimo per la imposizione, coattiva o volontaria, della servitù.

Ciò ovviamente, non esclude il diritto al risarcimento dei danni prodotti sino a tale momento, la cui problematica non può prescindere inizialmente da ciò che ordinariamente viene previsto come ammontare dell'indennità di asservimento.

In via generale, si rileva che l'art. 44 del nuovo T.U. espropri stabilisce che è dovuta un'indennità al proprietario del fondo che, dall'esecuzione dell'opera pubblica o di pubblica utilità, sia gravato da una servitù, senza tuttavia provvedere ad indicare i criteri per una quantificazione di tale indennità. Sono però espressamente fatte salve (art. 44, comma 4) le disposizioni previste per le servitù disciplinate da leggi speciali.

In considerazione di ciò, nell'ambito della controversia decisa con la sentenza di cui si discute, la quantificazione è stata commisurata (con statuizione non oggetto di impugnazione) all'indennità che l'art. 1038 c.c. prevede per l'imposizione della servitù di acquedotto. Tale norma distingue tra le parti fisicamente occupate dall'opera idraulica e quelle costituenti le c.d. fasce di rispetto necessarie per la manutenzione delle condotte, stabilendo che per le prime sia corrisposto al proprietario l'intero valore delle aree e per le altre soltanto la metà di tale valore, tenuto conto della possibilità, espressamente riconosciuta al proprietario stesso dal secondo comma, di continuare a sfruttarle economicamente purché senza danno all'acquedotto (3). I predetti criteri indennitari sembrerebbero applicabili, per analogia, anche alle servitù riguardanti condotte interrate, seppur con alcuni correttivi. Infatti, se è vero, come si desume dalla giurisprudenza (4), che un acquedotto superficiale comporta una soggezione più intensa rispetto ad una condotta interrata, può ritenersi ragionevole applicare per questa ultima criteri empirici, eventualmente determinati riferendosi all'indennità in misura pari alla metà del valore del suolo occupato dalla condotta e dalla relativa fascia di

rispetto, lasciando al proprietario la possibilità di coltivare il proprio fondo, purché ciò avvenga senza danno alle condotte medesime (con eventuali variazioni in aumento dell'indennità, a seconda delle limitazioni cui il proprietario incorre concretamente nel coltivare il terreno). Quanto precede, però, viene sempre riferito alle ipotesi legittime di asservimento.

Ma, come si è detto, la fattispecie in esame era connessa, invece, ad un illecito in seguito al quale spettava all'interessato il diritto al risarcimento. Poiché il risarcimento sul piano astratto, non può, come si avrà modo di dire qui di seguito, equipararsi all'indennità, appare utile richiamare talune nozioni in merito alla obbligazione risarcitoria e alla sua quantificazione. Nelle ipotesi quali quelle in esame, al proprietario dovrebbe spettare il risarcimento derivante dall'illiceità della situazione realizzatasi, risarcimento che non può ritenersi assorbito dall'indennità (la quale, a rigore, spetterebbe al proprietario solo in ipotesi di attività lecita). La radicale diversità strutturale e funzionale tra obbligazioni indennitarie ed obbligazioni risarcitorie rilevata dal giudice costituzionale (5), dovrebbe portare al proprietario un ristoro che, al di là delle modalità concrete di calcolo, comprenda anche la diminuzione di valore del proprio bene o la perdita economica derivante dall'asservimento, soprattutto nell'eventualità in cui venga completamente impedita la coltivazione di un fondo nella zona interessata dall'acquedotto (o, comunque, da una servitù in genere). Obbligazione cui deve aggiungersi, come espressamente ribadito dalla Suprema Corte nella sentenza in esame, l'eventuale risarcimento per mancato godimento del bene nelle ipotesi in cui vi sia anche un periodo di illegittima occupazione del fondo per la realizzazione dell'opera poi divenuta abusiva.

Limitare il risarcimento alla misura dell'indennità (come è avvenuto nella fattispecie, senza che la Suprema Corte abbia rilevato l'errore) finirebbe con il penalizzare oltre misura il proprietario il cui fondo agricolo venga asservito, soprattutto nei casi in cui lo stato del fondo e la sua concreta possibilità di un più intenso sfruttamento o di una migliore utilizzazione siano nei fatti pregiudicati da una fattispecie realizzata, come nel caso in esame, senza un formale titolo giuridico.

3. Non minore rilevanza ha, in tale quadro, la questione della prescrittibilità delle pretese risarcitorie in tema di illecito permanente. Si tratta di capire, cioè, quale sia il momento in cui inizia a decorrere il termine quinquennale di prescrizione (*ex art. 2947 c.c.*) del diritto al risarcimento del danno.

In forza dei principi generali, la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il fatto illecito si è verificato. Nei casi come quelli sottoposti all'esame della Cassazione il primo problema che si pone è quello di individuare con esattezza tale momento, stante la natura permanente dell'illecito. Sul punto la giurisprudenza non è univoca: ad un orientamento che tende a far riferimento al momento in cui inizia l'occupazione abusiva (6), se ne contrappone un altro che fa decorrere il termine prescrittivo dal giorno di cessazione della permanenza

(3) In tal senso, cfr. Cass. Sez. Un. 2 marzo 2001, n. 84, in questa Riv., 2002, 110, nonché 13 febbraio 2001, n. 51, in *Dir. fallim.*, 2001, II, 628.

(4) Trib. sup. acque 12 novembre 1992, n. 113, in *Cons. Stato*, 1992, II, 1788.

(5) Cfr. Corte cost. 3 novembre 1996, n. 369, in *Foro it.*, 1996, 3257, secondo la quale «mentre la misura dell'indennizzo – obbligazione *ex lege* per atto legittimo – costituisce il punto di equilibrio tra interesse pubblico alla realizzazione dell'opera e interesse del privato alla conservazione del bene, la misura del risarcimento – obbligazione *ex delicto* – deve realizzare il diverso equilibrio tra l'interesse pubblico al mantenimento dell'opera già realizzata e la reazione dell'ordinamento a tutela della legalità violata per effetto della manipolazione-distruzione illecita del bene privato».

(6) In tal senso, Cass. 25 novembre 2002, n. 16564, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 2038.

(7) In tal senso, Trib. sup. acque 17 marzo 1992, n. 18, in *Cons. Stato*, 1992, II, 540. Aderendo a tale orientamento, l'unico limite che potrebbe impedire il risarcimento del danno mentre l'illecito ancora permane è rappresentato dall'usucapione. Anche se la P.A. occupa *sine titulo* un fondo privato e vi installa opere necessarie per una servitù, il decorso del tempo previsto dalla legge determina un acquisto del diritto parziario in capo alla P.A. stessa, con conseguente estinzione non solo della tutela reale, ma anche di quella obbligatoria (in tal senso, cfr. Cass. 25 marzo 1998, n. 3153, in *Appalti urbanistica edilizia*, 1999, 227).



dell'illecito (7). Appare preferibile, invero, una soluzione intermedia, con le seguenti precisazioni. Il momento in cui inizia l'occupazione abusiva (o, nel caso di specie, l'occupazione da lecita diviene illecita) non esaurisce il momento in cui il fatto illecito si consuma e perciò non fa decorrere il termine di prescrizione (non è un illecito istantaneo ad effetti permanenti); avendo, infatti, lo stesso illecito natura permanente, il decorso del termine quinquennale opererebbe con esclusivo riferimento agli eventuali danni maturati *pro rata temporis* (8). In altri termini, la caratteristica di un illecito permanente è di dare luogo ad un diritto al risarcimento, che sorge in modo continuo, e che in modo continuo si prescrive, se non esercitato entro cinque anni dal momento in cui si produce (9).

Tale ricostruzione, tuttavia, determinerebbe alcuni problemi dal punto di vista operativo. Permanendo infatti l'illecito, e, quindi, il pregiudizio, finché le opere non vengano rimosse o la servitù regolarmente imposta (volontariamente o con sentenza), sarebbe necessario proporre periodicamente (a distanza di meno di cinque anni l'una dall'altra) azioni giudiziali volte al risarcimento del danno.

L'alternativa sarebbe un'azione *ex art.* 2058 c.c. volta ad eliminare le opere illegittimamente realizzate, attraverso il ripristino dello *status quo ante*.

In tali casi, non apparirebbe possibile, da parte del soggetto realizzatore delle opere, eccipere un'eventuale usucapione del diritto di servitù sul fondo illecitamente occupato a motivo dell'interruzione dei termini che deriverebbe dalla proposizione di azioni giudiziali volte al risarcimento del danno.

Per completezza espositiva deve rammentarsi, al riguardo, che la presenza di una condotta interrata e quindi non apparente può ritenersi percettibile, contrariamente a ciò che è previsto in via astratta, ai fini del decorrere del termine per l'usucapione, laddove alla stessa condotta siano collegate altre operazioni «apparenti e visibili» come, ad esempio, quelle di spurgo e manutenzione (10).

4. È noto come in assenza di un titolo legittimante la costituzione della servitù ovvero, fino a quando esso non venga costituito, i proprietari abbiano diritto alla rimozione delle opere, a parte il risarcimento nei termini in precedenza delineati. All'atto della pubblicazione del d.p.r. 327/2001 erano peraltro numerosi i giudizi pendenti in materia, con il rischio della interruzione di servizi pubblici, connesso all'eventuale accoglimento delle domande dei proprietari i cui terreni erano stati di fatto asserviti senza un formale atto di asservimento.

Per scongiurare il pericolo connesso ad una tale situazione, con l'art. 3 della legge 166/2002, è stata introdotta una norma che, almeno nelle intenzioni del legislatore, dovrebbe offrire la soluzione più rapida al conflitto tra l'interesse pubblico e quello privato. Il comma terzo del citato articolo, infatti, statuisce che «a decorrere dalla data di entrata in vigore del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8

giugno 2001, n. 327, l'autorità espropriante può procedere, ai sensi dell'art. 43 del medesimo testo unico, disponendo, con oneri di esproprio a carico dei soggetti beneficiari, l'eventuale acquisizione del diritto di servitù al patrimonio di soggetti, pubblici o privati, titolari di concessioni, autorizzazioni o licenze o che svolgano, anche in base alla legge, servizi di interesse pubblico nei settori di cui al comma 1 (11)».

L'indicata soluzione presenta tuttavia profili applicativi di non poco conto. Una prima questione concerne l'applicabilità dell'art. 43 alle opere già realizzate, vista la previsione dell'art. 57 del medesimo Testo Unico secondo cui le disposizioni del predetto testo non si applicano ai progetti per i quali, alla data del 30 giugno 2003, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza. La giurisprudenza, tuttavia, è divisa sul punto: in ambito civile, si è orientati verso un'applicazione dell'art. 43 solo per il futuro, in ossequio al citato art. 57 (12), mentre in ambito amministrativo si fa leva sulla distinzione tra norme sostanziali, non applicabili immediatamente, e norme processuali, di immediata operatività (13), ricomprendendo tra queste proprio l'art. 43.

Qualora l'art. 43 venisse ritenuto applicabile, l'Amministrazione interessata potrebbe, per scopi di interesse pubblico e una volta valutati gli interessi in conflitto, emanare un atto di asservimento con il quale costituire la servitù sull'area interessata (14). Tale atto dovrebbe dare conto delle circostanze che abbiano condotto alla indebita utilizzazione dell'area (15), determinare il risarcimento del danno ed essere trascritto presso l'ufficio dei registri immobiliari. L'atto di asservimento, inoltre, dovrebbe essere notificato al proprietario nelle forme degli atti processuali civili.

Tuttavia la stessa legge 166/2002 offre comunque, al di fuori dell'ipotesi sopraindicata, un rimedio alternativo rispetto all'applicazione dell'art. 43 T.U. laddove lo stesso art. 3, comma 1, della citata legge 166/2002, prevede che si possa avviare *ex novo* una procedura impositiva di servitù, anche in relazione agli impianti eseguiti e utilizzati prima del 18 agosto 2002 (data di entrata in vigore della legge medesima). L'applicabilità di tale rimedio si desumerebbe, oltre che dal dato testuale della norma di cui al comma 1, anche dal tenore del successivo comma 3, il quale riconosce la «possibilità» (e non l'obbligo) di ricorrere all'art. 43 T.U., lasciando intendere l'astratta percorribilità di altre strade.

Come appare evidente, optando per tale soluzione, certamente meno rapida di quella prevista dall'articolo 43 T.U. espropri, ma comunque in grado di evitare (anche in giudizio) la rimozione degli impianti eseguiti senza titolo, al proprietario spetterebbe la legittima indennità di asservimento quale ristoro a seguito della nuova procedura, a cui aggiungere l'eventuale risarcimento maturato per i danni cagionati sino alla conclusione del nuovo *iter* procedurale.

Pierluigi Rotili - Massimo Busà

(8) Arg. in Cass. Sez. Un. 24 giugno 1994, n. 6082, cit.

(9) Cfr. Cass. 2 aprile 2004, n. 6512, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 792.

(10) Cf. Cass. 24 aprile 1990, n. 3441. in *Rep. Foro it.*, 1190, voce *Servitù*, n. 13.

(11) Tale comma prevede che «le procedure impositive di servitù previste dalle leggi in materia di trasporti, telecomunicazioni, acque, energia, relative a servizi di interesse pubblico, si applicano anche per gli impianti che siano stati eseguiti e utilizzati prima della data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando il diritto dei proprietari delle aree interessate alle relative indennità».

(12) In tal senso, cfr. Cass. Sez. Un. 11 marzo 2004, n. 5048, cit.

(13) In tal senso, cfr. Cons. Stato, Ad. plen. n. 2/2005 in *www.giustizia-amministrativa.it*

(14) Condizione per emanare l'atto di asservimento è che l'opera sia utilizzata dal soggetto che emette l'atto medesimo. In caso di opere realizzate e non utilizzate (o non più utilizzate), l'art. 43 T.U. non sarebbe applicabile stante il dato testuale di cui al primo comma.

(15) Così anche L. MARUOTTI, in F. CARINGELLA - G. DE MARZO - R. DE NICCOLIS - L. MARUOTTI, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Milano, 2002, la motivazione potrebbe anche essere succinta purché si evinca chiaramente che l'area oggetto del provvedimento sia utilizzata in quanto sedime o pertinenza dell'opera.

Cass. Sez. III Civ. - 27-1-2005, n. 1663 - Sabatini, pres.; Finocchiaro, est.; Scardaccione, P.M. (conf.) - Corbisiero (avv. Caffarelli) c. Morra (avv. Travaglino). (*Conferma App. Napoli 24 luglio 2001*)

**Contratti agrari - Regime vincolistico (proroga legale) - Diritto di ripresa attribuito all'equiparato al coltivatore diretto - Condizione ex art. 42 legge 203 del 1982 - Considerazione - Necessità.** [L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 42, lett. d)]

*In tema di contratti agrari, il diritto di ripresa attribuito all'equiparato al coltivatore diretto - e cioè al tecnico agrario, a norma dell'art. 7 legge 203 del 1982 - è subordinato alla condizione, prevista dall'art. 42 lett. d) della legge 203/1982, che colui che esercita la ripresa non si trovi nel godimento di fondi idonei ad assorbire più di metà della forza lavorativa familiare. Per accertare tale condizione, peraltro, è necessario considerare la peculiarità del lavoro, eminentemente intellettuale, svolto dal tecnico agrario, idoneo ad esplicarsi convenientemente in un'area più vasta di quella capace di esaurire la forza lavorativa, principalmente manuale, del coltivatore diretto (1).*

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso 8 novembre 1993 Morrà Elena e Ida, premesso di essere proprietarie di un fondo in Nola, esteso are 73,3, condotto in affitto da Corbisiero Margherita in forza di contratto sorto in epoca prebellica, hanno dedotto di volere esercitare il diritto di ripresa di cui all'art. 42 della l. 3 maggio 1982, n. 203 chiedendo, per l'effetto, che il Tribunale di Napoli, Sezione specializzata agraria, in contraddittorio con la Corbisiero, pronunciasse la cessazione del rapporto di affitto *inter partes* con condanna della convenuta al rilascio.

Costituitasi in giudizio, la Corbisiero ha eccepito la improcedibilità della domanda per non avere avuto conoscenza della convocazione davanti all'IPA e per non essere stata la domanda rivolta nei confronti di tutti gli eredi dell'originario affittuario, defunto, e non proposta dal soggetto interessato all'esercizio del diritto di ripresa, negando, altresì, la ricorrenza dei requisiti di cui all'art. 42 della legge n. 203 del 1982.

Svoltasi l'istruttoria del caso, il Tribunale di Nola, Sezione specializzata agraria, cui gli atti erano stati trasmessi per competenza territoriale, ha accolto la domanda e, per l'effetto, ha dichiarato risolto il contratto alla data del 10 novembre 1996 ordinando il rilascio del fondo al termine della annata agraria in corso e determinando l'indennità di ripresa in lire 2.770.000 con declaratoria di improcedibilità della domanda riconvenzionale.

Gravata tale pronuncia in via principale da Corbisiero Margherita e in via incidentale da Morrà Elena e Morrà Ida, la Corte d'appello di Napoli, Sezione specializzata agraria, con sentenza 23 maggio - 24 luglio 2001 ha rigettato entrambi gli appelli.

Per la cassazione di tale ultima pronuncia, notificata il 6 settembre 2001, ha proposto ricorso, affidato a tre motivi e illustrato da memoria, Corbisiero Margherita, con atto 26 ottobre 2001.

Resistono, con controricorso e ricorso incidentale, affidato a due motivi, Morrà Elena e Ida.

DIRITTO. - 1. I vari ricorsi avverso la stessa sentenza devono essere riuniti, ai sensi dell'art. 335 c.p.c.

2. Denunziando la Corbisiero, con il primo motivo del proposto appello la sentenza del primo giudice per non avere, la stessa, integrato il contraddittorio nei confronti di tutti gli eredi di Tafuro Giacomo, deceduto, originario affittuario del fondo e coniuge di essa concludente, la Corte di appello di Napoli ha disatteso la censura assumendo che nella famiglia coltivatrice, equiparabile alla società semplice, si applica il principio della amministrazione disgiunta da parte di tutti i partecipanti, con la conseguenza che quando non vi sia stata la nomina di un rappresentante ai sensi dell'art. 48 della l. 3 maggio 1982, n. 203 ciascuno dei suoi componenti può agire, anche sul piano processuale, in nome e per conto della famiglia nei confronti del concedente, con effetti anche per gli altri familiari, e il concedente può agire nei confronti di uno solo dei suoi componenti per la risoluzione del contratto senza necessità, nell'uno come nell'altro caso, di integrazione del contraddittorio nei confronti dei componenti la famiglia rimasti estranei al giudizio.

3. Con il primo motivo la ricorrente censura la riferita affermazione, contenuta nella sentenza impugnata denunziando «violazione e/o falsa applicazione degli artt. 49, legge n. 203 del 1982, 102 e 354 c.p.c., insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia rilevabile d'ufficio (art. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c.)».

Si osserva, infatti, da un lato, che la sussistenza di una impresa familiare coltivatrice non può formare oggetto di mere presunzioni né di eventuali accertamenti *ex officio* in mancanza di specifiche allegazioni di parte, dall'altro, che essa concludente aveva dedotto, fin dal primo grado del giudizio, che gli eredi del defunto Tafuro Giacomo erano autonomi contitolari del rapporto per esservi succeduti ai sensi dell'art. 49 della legge n. 203 del 1982 e, pertanto, nei confronti degli stessi si sarebbero resi necessari non solo l'evocazione in causa ma anche la preventiva intimazione di disdetta e l'espletamento del tentativo di conciliazione.

4. Il motivo non può trovare accoglimento.

A prescindere dall'applicabilità o meno, del principio di diritto, enunciato dai giudici *a quibus*, alla fattispecie in esame, si osserva che, giusta quanto assolutamente pacifico, presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice, la parte che deduca la non integrità del contraddittorio non può limitarsi ad affermare che esistono altri soggetti, parti necessarie, del giudizio, con conseguente onere, per la controparte e per il giudice, di accertare quali siano tali soggetti e i motivi per i quali deve integrarsi il contraddittorio nei loro confronti.

La parte che eccepisce la non integrità del contraddittorio - infatti - ha l'onere non soltanto di indicare le persone che debbono partecipare al giudizio quali litisconsorti necessari e di provarne l'esistenza, ma anche quello di dimostrare i presupposti di fatto che giustificano l'integrazione (cfr. tra le tantissime, Cass. 22 luglio 2003, n. 11415; Cass. Sez. Un. 4 dicembre 2001, n. 15289).

La parte che eccepisce la non integrità del contraddittorio - in altri termini - ha l'onere di indicare nominativamente le persone che debbono partecipare al giudizio quali litisconsorti necessari, di provarne l'esistenza, documentando, altresì, i presupposti di fatto che giustificano l'integrazione, ancorché non sussista, a suo carico, anche l'onere di dimostrare l'esistenza in vita di tali soggetti, la loro residenza, domicilio o dimora abituale (Cass. 18 ottobre 2001, n. 12740).

Certo quanto precede, pacifico che a norma dell'art. 49, comma 3, della l. 3 maggio 1982, n. 203 in caso di morte dell'affittuario il contratto di affitto si scioglie alla fine dell'annata agraria in corso, salvo che tra gli eredi vi sia persona che abbia esercitato e continui a esercitare attività agricola in qualità di coltivatore diretto o di imprenditore a titolo principale, è di palmare evidenza che era onere della Corbisiero:

- da un lato, indicare, nominativamente, gli altri eredi (oltre essa concludente) del defunto Tafuro;

- dall'altro, contemporaneamente, dedurre e dimostrare, che costoro avevano esercitato (in vita del dante causa) e continuato a esercitare (dopo la sua morte) attività agricola in qualità di coltivatori diretti o di imprenditori a titolo principale.

Attesa, per contro, l'assoluta genericità delle difese della Corbisiero che, pur deducendo la non integrità del contraddittorio, non ha mai indicato, almeno nel presente ricorso, neppure il nominativo dei soggetti pretermessi, né ha documentato il titolo in forza del quale essi dovrebbero partecipare al giudizio (dimostrando, da un lato, che gli stessi sono eredi del defunto Tafuro, dall'altro, che si trovavano nella condizione per potere invocare la prosecuzione del contratto di affitto) è palese che il motivo in esame deve rigettarsi.

5. Nell'accogliere la domanda attrice i giudici del merito hanno accertato che erano risultate provate, in causa, tutte le condizioni di legge per l'esercizio del diritto di ripresa (di cui all'art. 42, della legge n. 203 del 1982, n. 203), infatti:

- Alessandro e Aurelio Esposito, forniti entrambi del diploma di perito agrario, sono equiparati ai sensi dell'art. 7 della legge n. 203 del 1982 ai coltivatori diretti;

- entrambi gli equiparati sono di età inferiore a 55 anni;

- le ricorrenti Morrà si sono obbligate, nella disdetta, a fare coltivare il fondo per un periodo non inferiore a nove anni dai predetti equiparati;

- non risulta che le ricorrenti siano nel godimento di altri fondi.

6. Con il secondo motivo la ricorrente censura la sentenza gravata nella parte sopra riassunta denunziando «violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7 e 42 legge n. 203 del 1982, omessa

o insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia prospettato dalle parti».

Si osserva, infatti, da un lato, che non è stata provata l'esistenza, in capo agli equiparati, nel cui interesse è stata esercitata l'azione, di una forza lavorativa pari a un terzo della forza lavoro occorrente per le esigenze culturali del fondo di cui è chiesto il rilascio, dall'altro, che è mancata nella sentenza gravata, qualsiasi motivazione in ordine alla specifica questione relativa alla capacità lavorativa dei beneficiari del diritto di ripresa.

7. La deduzione è manifestamente infondata.

In conformità a una più che consolidata giurisprudenza di questa Corte regolatrice, si osserva, in diritto:

– da un lato, che in tema di diritto di ripresa, il soggetto equiparato al coltivatore diretto a norma dell'art. 7, comma 2, l. 3 maggio 1982, n. 203, qualora possa, da solo, vantare una capacità lavorativa (manuale o intellettuale) tale da coprire un terzo della forza lavorativa occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo, non ha alcuna necessità di avere, altresì, nella propria famiglia «almeno una unità attiva coltivatrice diretta di età inferiore ai 55 anni» (tra le tantissime, in tale senso, ad esempio, Cass. 26 novembre 1997, n. 11880);

– dall'altro, che anche il diritto di ripresa attribuito all'equiparato al coltivatore diretto è subordinato alla condizione, prevista dalla lett. d) art. 42 legge n. 203 del 1982, che colui per il quale è esercitata la ripresa non si trovi nel godimento di fondi idonei ad assorbire più di metà della forza lavorativa familiare e che per accertare tale condizione è, peraltro, necessario considerare la peculiarità del lavoro, eminentemente intellettuale, svolto dal tecnico agrario, idoneo ad esplicarsi convenientemente in un'area più vasta di quella capace di esaurire la forza lavorativa, principalmente manuale, del coltivatore diretto (Cass. 15 dicembre 1987, n. 9288, secondo la quale la coltivazione di dieci ettari di oliveto non è idonea ad assorbire più della metà della «capacità direzionale» del soggetto – laureato in agraria – per il quale sia stata esercitata la ripresa).

Certo quanto sopra è pacifico, in linea di fatto, da un lato, che il fondo di cui è stato richiesto il rilascio è esteso meno di un ettaro (mq. 7330), dall'altro, che la ripresa è stata esercitata nell'interesse di due soggetti equiparati (in quanto forniti di diploma di periti agrari) aventi entrambi età inferiore a 55 anni, e che non risulta che gli stessi abbiano a disposizione altri fondi, è di palmare evidenza che la capacità lavorativa degli stessi è più che sufficiente a coprire le necessità del fondo.

8. Come riferito in parte espositiva, i giudici di primo grado, accolta la domanda di ripresa formulata dalle attrici a norma dell'art. 42, l. 3 maggio 1982, n. 203, hanno – contestualmente – liquidato, in favore della Corbisiero (ex art. 43 stessa legge n. 203 del 1982), un indennizzo per essere stata pronunciata l'incolpevole risoluzione del contratto di affitto *inter partes*, determinandone la misura in 10 annualità del canone corrisposto dalla conduttrice Corbisiero (e, quindi, in lire 2.770.000).

Censurando la Corbisiero tale capo della pronuncia per avere i primi giudici reso lo stesso *ex officio* e, cioè, pure in assenza di un'espressa formale richiesta dei concedenti, la Corte di appello di Napoli, Sezione specializzata agraria, ha rigettato la censura ritenendola inammissibile.

Hanno osservato, infatti, quei giudici che l'impugnazione è legata all'interesse concreto a ottenere il bene della vita negato dal primo giudice e che, nella specie, essendo stato attribuito, dal Tribunale, alla Corbisiero, l'indennizzo spettante previsto dalla legge, la stessa non ha alcun interesse a impugnare il punto della decisione a lei favorevole.

9. Con il terzo motivo la ricorrente principale censura tale capo della statuizione dei giudici di appello denunziando «violazione e/o falsa applicazione degli artt. 43, legge n. 203 del 1982 e 112 c.p.c., insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia prospettato dalle parti (art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.)».

Si osserva, infatti, da un lato, che la giurisprudenza di questa Corte ha sempre affermato che l'indennizzo in questione non può essere liquidato d'ufficio, ma solo su espressa richiesta della parte, nel caso di specie assente, con conseguente violazione del precetto di cui all'art. 112 c.p.c., dall'altro che, comunque, nella determinazione dell'indennizzo in parola il giudice deve tenere conto della produttività del fondo, degli anni per i quali il rapporto sarebbe dovuto proseguire e di tutti gli altri elementi ricorrenti nella specie, nel caso concreto totalmente trascurati.

10. La deduzione è inammissibile.

Oggetto del ricorso per cassazione – giusta la testuale previsione di cui all'art. 360, comma 1, prima parte, c.p.c. – sono «le sentenze pronunziate in grado di appello o in unico grado».

Investendo, nella specie, il ricorso proposto dalla Corbisiero la sentenza resa dalla Corte di appello di Napoli, Sezione specializzata agraria, in esito all'appello dalla stessa proposto avverso la sentenza del Tribunale di Nola, Sezione specializzata agraria, è di palmare evidenza che possono essere oggetto di censura, in questa sede, esclusivamente affermazioni contenute nella sentenza di secondo grado.

Pacifico quanto sopra, pacifico che, nella specie, – come riferito sopra – i giudici di appello non hanno esaminato, nel merito, le censure mosse dall'appellante Corbisiero alla sentenza del primo giudice, quanto alla liquidazione e quantificazione dell'indennizzo di cui all'art. 43, legge n. 203 del 1982, ritenendo le censure stesse «inammissibili» perché non suffragate da alcun interesse (cfr. art. 100 c.p.c.), è di palmare interesse l'inammissibilità del motivo di ricorso di cassazione in esame.

Con lo stesso, infatti, si prospettano non vizi in cui è incorsa la sentenza, ora oggetto di ricorso per cassazione, nel rigettare l'appello a suo tempo proposto dalla Corbisiero (unici vizi denunciati in questa sede, come precisato in precedenza) ma vizi della sentenza di primo grado.

È di palmare evidenza, pertanto, l'inammissibilità della deduzione in esame, in quanto in alcun modo riferibile alla decisione impugnata.

In realtà era onere della ricorrente, previamente, denunciare e dimostrare l'errore in cui erano incorsi i giudici dell'appello nel negare il suo «interesse» al motivo d'appello relativo alla determinazione dell'indennità di cui si discute, e, quindi, ottenuta la casazione della decisione del giudice di appello quanto alla ritenuta inammissibilità del motivo di appello, sollecitare un nuovo esame della censura già invano prospettata nell'atto di appello.

Essendo mancata qualsiasi censura del capo della sentenza di secondo grado, in punto dichiarata inammissibilità del quarto motivo di appello, è evidente che tale capo della sentenza di appello è passato in cosa giudicata e che inammissibile è il terzo motivo del ricorso principale.

11. I giudici di appello, ancora, come riferito in parte espositiva, oltre a rigettare l'appello principale della Corbisiero, hanno disatteso, altresì, l'appello incidentale delle Morra, sia quanto al mancato riconoscimento del diritto delle stesse a una condanna generica al risarcimento dei danni ex art. 1591 c.c. per tardiva restituzione del fondo da parte della conduttrice, sia in merito alla disposta compensazione – da parte del primo giudice – delle spese di lite del primo grado di giudizio.

12. Con il primo motivo del loro ricorso incidentale le Morra denunziano la sentenza gravata lamentando «violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1591 c.c.», atteso, da un lato, che l'art. 1591 c.c. fa «salvo» «l'obbligo» del conduttore in mora nel restituire la cosa locata, «di risarcire il maggior danno» rispetto al canone convenuto alla controparte, dall'altro, che la giurisprudenza di questa Corte regolatrice è costante nel ritenere la natura contrattuale della responsabilità dell'affittuario per il ritardo nella restituzione.

13. La deduzione è inammissibile sotto diversi, concorrenti, profili.

13.1. In primo luogo, la stessa non pare conforme al modello di cui al combinato disposto di cui agli artt. 360, n. 3 e 366, n. 4 c.p.c.

In conformità, in particolare, a una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice, da cui totalmente prescinde parte ricorrente e, che nella specie, deve ulteriormente ribadirsi – infatti – il ricorso per cassazione deve contenere, a pena di inammissibilità, i motivi per i quali si richiede la cassazione, aventi i caratteri di specificità, completezza e riferibilità alla decisione impugnata.

Il riferito principio comporta – in particolare – tra l'altro che è inammissibile il ricorso nel quale non venga precisata la violazione di legge nella quale sarebbe incorsa la pronuncia di merito, non essendo, al riguardo, sufficiente un'affermazione apodittica non seguita da alcuna dimostrazione, dovendo il ricorrente porre la Corte di legittimità in grado di orientarsi tra le argomentazioni in base alle quali si ritiene di censurare la sentenza impugnata (Cass. 15 febbraio 2003, n. 2312).

In altri termini, quando nel ricorso per cassazione, pur denunciandosi violazione e falsa applicazione della legge, con richiamo di specifiche disposizioni normative, non siano indicate le affer-

mazioni in diritto, contenute nella sentenza gravata, che si assumono in contrasto con le disposizioni indicate – o con l'interpretazione delle stesse fornita dalla giurisprudenza di legittimità o dalla prevalente dottrina – il motivo è inammissibile, poiché non consente alla Corte di cassazione di adempiere il compito istituzionale di verificare il fondamento della denunciata violazione (Cass. 28 ottobre 2002, n. 15177; Cass. 16 luglio 2002, n. 10276).

Pacifico quanto precede, non controverso che, nella specie, tutto il motivo si esaurisce nella trascrizione dell'art. 1591 c.c., nonché di alcune massime di questa Corte Suprema, è palmare la inammissibilità del motivo per violazione dell'art. 366, n. 4 c.p.c., atteso che non è dato comprendere quali siano le critiche che le ricorrenti hanno inteso svolgere alla sentenza gravata, sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 3 c.p.c., nella parte in cui detta sentenza ha rigettato il loro appello incidentale quanto alla mancata condanna della controparte al risarcimento dei danni, da liquidare in separata sede, per tardivo rilascio del fondo al termine della cessazione del rapporto.

13.2. Anche a prescindere da quanto precede, il motivo è inammissibile perché non esiste alcuna correlazione tra la censura – inammissibilmente, come osservato sopra – svolta e la *ratio decidendi* della sentenza gravata.

Quest'ultima, infatti, ha – sul punto testualmente – affermato «l'appello incidentale è manifestamente infondato e va rigettato», atteso che «nessuna prova è stata fornita in ordine agli asseriti danni per il ritardato rilascio del fondo rustico coltivato in affitto dalla Corbisiero».

È palese, pertanto, che la domanda è stata rigettata non per «violazione e falsa applicazione» dell'art. 1591 c.c. in tema di danni per ritardata restituzione della cosa oggetto di locazione o di affitto, ma, eventualmente, o per l'erronea valutazione delle risultanze istruttorie, atteso che dagli atti di causa risultava la prova dei lamentati danni, o per violazione del disposto dell'art. 278 c.p.c.

Mancando, nel motivo, ogni censura sotto i riferiti profili, è evidente, come anticipato, l'inammissibilità della deduzione.

14. Parimenti inammissibile si appalesa, altresì, il secondo motivo del ricorso incidentale, atteso che le ricorrenti, pur dolendosi della mancata attribuzione, da parte del giudice di appello, delle spese del giudizio di primo grado, non hanno in alcun modo esposto le ragioni del loro dissenso rispetto alla motivazione adottata dai giudici di appello, allorché questi hanno, testualmente, affermato essere «noto che rientra nei poteri discrezionali la valutazione dell'opportunità della compensazione totale o parziale delle spese, con il solo limite di non condannare il vincitore alle spese».

15. Entrambi i ricorsi, in conclusione, risultati totalmente infondati, devono rigettarsi, con compensazione, tra le parti, delle spese di questo giudizio di cassazione. (*Omissis*)

(1) SULL'ACCERTAMENTO DELLE CONDIZIONI ATTRIBUITE AL SOGGETTO EQUIPARATO AL COLTIVATORE DIRETTO AI FINI DELL'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI RIPRESA.

Nella sentenza in esame, l'attenzione della Corte di cassazione si è focalizzata sull'esercizio del diritto di ripresa di fondi affittati da parte del soggetto equiparato al coltivatore diretto, alla luce dell'art. 42 della legge 203/1982.

Nell'inquadrare la figura del soggetto equiparato, laureato o diplomato di qualsiasi scuola di indirizzo agrario o forestale e laureato in veterinaria, ricordiamo che a questi spettano i compiti di coordinare e dirigere le imprese agricole, soprattutto quelle diretto-coltivatrici che sono, solita-

mente, meno strutturate dal punto di vista organizzativo, assicurando, grazie alle conoscenze tecniche specifiche, migliori risultati gestionali e produttivi.

Nell'art. 7 della legge 203/1982 l'equiparazione trova la sua finalità nel tentativo di valorizzare l'attività direttiva e intellettuale, rispetto a quella esecutiva e manuale nell'ambito della conduzione dell'impresa agricola, essendo viva l'esigenza di ammodernamento e razionalizzazione dell'agricoltura.

Sono stati numerosi, nel tempo, i significati attribuiti dalla giurisprudenza ai presupposti del diritto di ripresa dell'equiparato, sulla base dell'analisi congiunta degli articoli 7 e 42 della legge 203/1982. Si è sviluppata, così, l'antitesi tra interpretazione letterale e interpretazione estensiva della norma: con la prima si afferma che, ai fini della risoluzione anticipata del contratto, è sufficiente che l'equiparato sia in possesso del titolo di studio richiesto dalla legge ed abbia un'età inferiore ai 55 anni, mentre non è necessaria la presenza degli altri requisiti dettati dall'art. 42; con la seconda si sostiene che anche il diritto di ripresa dell'equiparato è subordinato alla sussistenza dei presupposti indicati dalle lettere *b*), *c*) e *d*) dell'art. 42 (1), vale a dire che il soggetto che esercita la ripresa abbia nella propria famiglia, al momento dell'intimazione della disdetta, almeno un'unità attiva coltivatrice diretta di età inferiore ai 55 anni, che nella disdetta si obblighi a coltivare direttamente il fondo per un periodo non inferiore a nove anni e a farlo coltivare direttamente, per lo stesso periodo, dai familiari eventualmente presi in considerazione per la sussistenza della condizione precedente e che non sia nel godimento, a qualsiasi titolo, di altri fondi che, con le colture in atto, possono assorbire più della metà della forza lavorativa sua e della famiglia.

Inoltre, c'è anche chi, in dottrina, ha sostenuto che l'applicazione di tali condizioni deriverebbe da un'interpretazione meramente letterale della norma, argomentando che, se avessero dovuto essere richiesti nei confronti dei soggetti equiparati gli stessi requisiti previsti per il coltivatore diretto «vero e proprio», sarebbe stato più opportuno non aver provveduto all'equiparazione (2).

Col passare del tempo si è andata sempre più consolidando l'interpretazione estensiva dell'art. 42, venendosi in tal modo a rafforzare l'assimilazione fra le figure dell'equiparato e del coltivatore diretto; in tale ambito, si è reso necessario valutare la capacità lavorativa dell'equiparato in termini di giornate lavorative, riproponendosi la questione della valutazione della «peculiarità del lavoro, eminentemente intellettuale, svolto dal tecnico agrario, idoneo ad esplicarsi convenientemente in un'area più vasta di quella capace di assorbire la forza lavoro principalmente manuale del coltivatore diretto» (3).

Tale indirizzo è stato giustificato considerando che, nel momento in cui i requisiti individuati dall'art. 42 non fossero richiesti per il soggetto equiparato, si verrebbe a creare una posizione di privilegio rispetto al coltivatore diretto, assolutamente non giustificata ed oltretutto incompatibile con la finalità perseguita dalla legge, che è quella di favorire l'insediamento, da parte del nuovo proprietario a tanto idoneo, di un'impresa coltivatrice diretta.

Nel caso in esame, la S.C. ha deciso facendo riferimento all'orientamento, originato dalla stessa Corte con la sentenza 29 maggio 1986, n. 3653 (4), e avvalorato da numerose decisioni successive (5), secondo il quale l'equiparato deve

(1) M. LIPARI, *Il diritto di ripresa dell'equiparato al coltivatore diretto*, nota a Corte d'app. Campobasso, Sez. spec. agr. 26 marzo 1987, in *Giur. agr. it.*, 1987, 293.

(2) Trib. Larino, Sez. spec. agr. 18 giugno 1985, n. 184, in *Giur. agr. it.*, 1986, 687 con nota di V. GERI.

(3) Cass. 11 maggio 1992, n. 5572, in questa Riv., 1993, 482.

(4) In *Foro It.*, 1986, I, c. 2470 con nota di BELLANTUONO e JANNARELLI; in

*Giur. agr. it.*, 1986, 677, con nota di V. GERI.

(5) Cass. 26 novembre 1997, n. 11880, in questa Riv., 1998, 340; Cass. 2 febbraio 1995, n. 1243, *ivi*, 1995, 342; Cass. 21 marzo 1994, n. 2654, in *Giur. it.*, 1995, I, 1, 888; Cass. 5 maggio 1993, n. 5188, in questa Riv., 1995, 430; Cass. 29 luglio 1993, n. 8450, *ivi*, 1994, 357; Cass. 12 agosto 1992, n. 9540, *ivi*, 1993, 184; Cass. 14 luglio 1989, n. 3300, in *Giur. agr. it.*, 1990, 96.

possedere gli stessi requisiti del coltivatore diretto elencati dalle lettere *b*), *c*) e *d*) del primo comma dell'art. 42.

La S.C. ha, infatti, osservato che, da un lato, il soggetto equiparato al coltivatore diretto, ex art. 7, legge 203/1982, qualora possa, da solo, vantare una capacità lavorativa manuale o intellettuale tale da coprire un terzo della forza lavorativa occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo, non ha la necessità di avere nella propria famiglia almeno un'unità attiva coltivatrice diretta di età inferiore ai 55 anni.

Dall'altro lato, anche il diritto di ripresa attribuito all'equiparato al coltivatore diretto è subordinato alla condizione, prevista dalla lett. *d*), art. 42 della legge citata, che colui per il quale è esercitata la ripresa non si trovi nel godimento di fondi idonei ad assorbire più di metà della forza lavorativa familiare e che, per accertare tale condizione, è necessario considerare la peculiarità del lavoro, eminentemente intellettuale, svolto dal tecnico agrario, idoneo ad esplicarsi in un'area più vasta di quella capace di esaurire la forza lavorativa principalmente manuale, del coltivatore diretto (6).

Nello specifico, l'estensione del fondo del quale è stato chiesto il rilascio è inferiore ad un ettaro e la ripresa è stata esercitata nell'interesse di due soggetti equiparati, in quanto in possesso di diploma di perito agrario, entrambi di età inferiore a 55 anni, i quali non hanno a disposizione altri fondi: risulta evidente che la capacità lavorativa degli stessi è sufficiente a coprire le necessità del fondo.

Tale orientamento giurisprudenziale non può che essere accolto positivamente, sottolineando il fatto che si parla di equiparazione e non di identificazione tra coltivatore diretto e soggetto dotato di conoscenze tecniche: una conferma la si trova nel fatto che l'art. 7 richiede, come condizione dell'equiparazione, che i laureati e i diplomati si impegnino ad esercitare in proprio la coltivazione dei fondi, espressione che è diversa da quella dettata dall'art. 42, in cui si richiede, ai fini dell'esercizio del diritto di ripresa, che il concedente si obblighi a coltivare direttamente il fondo.

L'esercizio in proprio della coltivazione definisce, in contrapposizione alla coltivazione diretta del fondo, l'attività di carattere direttivo di chi assume a proprio rischio la gestione dell'impresa agricola.

Si può aggiungere che non valutando l'effettiva possibilità dell'equiparato di espletare l'attività direttiva, se ne dedurrebbe per questi un trattamento di favore rispetto al coltivatore diretto che esercita il diritto di ripresa, il quale palesa un'attitudine effettiva alla conduzione dei terreni, in quanto già coltivatore diretto.

Risulta abbastanza complicato, comunque, inquadrare la reale portata dell'esercizio del diritto di ripresa dell'equiparato, trovandosi a fare delle valutazioni sulla base di una norma che, nata per disciplinare il diritto di ripresa del coltivatore diretto, col tempo, si è allargata fino ad assorbire la figura dell'equiparato.

In conclusione, sono ragioni di comune buon senso che hanno portato la giurisprudenza a concludere che tutti i limiti afferenti ai diritti riconosciuti al coltivatore diretto necessariamente e logicamente devono essere estesi al soggetto equiparato, sempre nell'ottica della diversa natura dell'attività di coltivare la terra e di quella del tecnico agrario, di modo che la quantificazione della capacità lavorativa non possa prescindere dalla diversità del lavoro, principalmente manuale per il diretto coltivatore, fondamentalmente intellettuale per il tecnico agrario, abbracciando il rischio che tale interpretazione possa non essere più coerente con la norma scritta.

Vittoria Papotto

(6) Cass. 15 dicembre 1987, n. 9288, in *Giur. agr. it.*, 1988, 30, secondo la quale la coltivazione di 10 ettari di oliveto non è idonea ad assorbire più della metà della capacità direzionale del soggetto laureato in agraria, per il quale sia stata esercitata la ripresa, con nota di L. SERAFINI, *Diritto di ripresa dell'equiparato*.

Cass. Sez. V Civ. - 7-1-2005, n. 214 - Riggio, pres.; Falcone, est.; Matera, P.M. (conf.) - Com. Prato (avv. Barletta ed altro) c. Volpi (avv. n.c.). (*Cassa con rinvio Comm. Trib. Reg. Firenze 20 aprile 2002*)

**Imposte e tasse - Tributi locali - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Riduzioni - Terreni condotti direttamente - Requisiti - Prova.** (D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 9; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 58; l. 9 gennaio 1963, n. 9, art. 11)

*In tema di imposta comunale sugli immobili, la riduzione per i terreni agricoli prevista dall'art. 9 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, è condizionata alla ricorrenza dei requisiti della qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale, e della conduzione diretta dei terreni; ai fini di detta norma, si considerano coltivatori diretti o imprenditori a titolo principale, secondo l'art. 58, comma secondo, del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, le persone fisiche iscritte negli appositi elenchi comunali previsti dall'art. 11 della l. 19 gennaio 1963, n. 9, e soggette al corrispondente obbligo dell'assicurazione per invalidità, vecchiaia e malattia. Ne consegue che, mentre l'iscrizione di cui all'art. 58 del d.lgs. n. 446 del 1997 è idonea a provare, al contempo, la sussistenza dei primi due requisiti, atteso che chi viene iscritto in quell'elenco svolge normalmente a titolo principale quell'attività (di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo) legata all'agricoltura, il terzo requisito, relativo alla conduzione diretta dei terreni, va provato in via autonoma, potendo ben accadere che un soggetto iscritto nel detto elenco poi non conduca direttamente il fondo per il quale chiede l'agevolazione, la quale, pertanto, non compete (1).*

(Omissis)

FATTO. - Volpi Gerardo Nazzareno ha impugnato un avviso di accertamento lei 1994, emesso per omessa dichiarazione e per omesso versamento dell'imposta relativa ad un terreno ubicato in Via Traversa del Crocifisso a Prato, ed ha sostenuto di avere diritto alla riduzione dell'imposta ai sensi dell'art. 9 d.lgs. n. 504/92 per avere esercitato su detto terreno l'attività di coltivatore diretto a titolo principale.

La Commissione provinciale ha respinto il ricorso, mentre la Commissione regionale ha accolto l'appello del contribuente in quanto questi ha prodotto l'attestazione dell'Inps da cui risulta la sua qualifica di coltivatore diretto sul terreno in questione.

Il Comune ha proposto ricorso.

Il contribuente non ha svolto attività difensive in questa sede.

DIRITTO. - Con il primo motivo il ricorrente ha dedotto violazione dell'articolo 9 d.lgs. n. 504/92 in quanto la riduzione spetta a condizione che vengano provati tre requisiti:

- qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo;
- svolgimento di detta attività a titolo principale;
- conduzione diretta dei terreni.

Secondo il ricorrente, il Volpi ha provato solo la qualifica di coltivatore diretto, per cui la CTR ha errato a riconoscere la riduzione.

Con il secondo motivo il Comune ha dedotto vizi della motivazione in quanto la CTR non avrebbe fornito alcun riferimento al requisito della prevalenza della attività agricola, pur essendo emerso che il Volpi in quell'anno non aveva percepito alcun reddito dalla attività di coltivatore diretto, ma aveva presentato una denuncia di cessazione ai fini IVA della attività in questione.

Con il terzo motivo il ricorrente ha dedotto violazione dell'articolo 2697 c.c. in quanto il Volpi, pur essendone onerato, non aveva fornito la prova del requisito dello svolgimento a titolo prevalente della attività agricola.

Ritiene la Corte che il ricorso è fondato poiché l'art. 9 d.lgs. n. 504/92 che prevede la riduzione ICI per terreni agricoli, presuppone l'esistenza dei tre requisiti indicati dal ricorrente, e cioè la qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale, e la conduzione diretta dei terreni. Questa norma è stata integrata dall'art. 58, comma 2°, d.lgs. n. 446/97 secondo il quale si considerano coltivatori diretti od imprenditori agricoli a titolo principale le persone fisiche iscritte negli appositi elenchi comunali previsti dall'art. 11 della l. 19 gennaio 1963, n. 9, e soggette al corrispondente obbligo dell'assicurazione per invalidità, vecchiaia

e malattia. Può, quindi, ritenersi per il tenore letterale della norma, ma anche per la *ratio* ad essa sottesa, che la iscrizione di cui parla la norma integrativa contenuta nel citato art. 58 offre automaticamente la prova dei primi due requisiti, posto che chi viene iscritto in quell'elenco svolge normalmente quella attività legata all'agricoltura a titolo principale.

Il terzo requisito, quello relativo alla conduzione diretta dei terreni, deve essere provato a parte ed in via autonoma poiché può accadere che un soggetto iscritto in quell'elenco poi non conduca direttamente il fondo per il quale chiede l'agevolazione, con la conseguenza inevitabile che la riduzione (per quel terreno) non compete.

Nella specie, la CTR ha errato nel ritenere sufficiente per la riduzione un non meglio specificato attestato dell'Inps relativo alla qualifica di coltivatore diretto del Volpi, e non ha accertato (o, quantomeno, non ha dato conto nella sentenza di avere accertato) l'iscrizione prevista dal citato art. 58 negli elenchi di cui all'art. 11 legge n. 9/1963 (iscrizione che rappresenta ed esprime l'esistenza dei primi due requisiti, e cioè quello della qualifica e quello dell'attività svolta a titolo principale), né la conduzione diretta del fondo da parte del Volpi.

La sentenza va dunque cassata con rinvio ad altra Sezione della CTR della Toscana, che dovrà accertare gli elementi sin qui descritti ed utili ai fini della applicazione o meno dell'art. 9 d.lgs. n. 504/92, così come integrato dall'art. 58, comma 2°, d.lgs. n. 446/97. (Omissis)

#### (1) CONDUZIONE DEL FONDO ED APPLICAZIONE DELL'ICI.

La base imponibile dell'I.C.I. – Imposta comunale sugli immobili – secondo quanto dispone l'art. 9 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504 – viene ridotta per i terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli a titolo principale. Questi soggetti per poter usufruire della predetta agevolazione devono – ai sensi dell'art. 58 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 – essere iscritti negli appositi elenchi previdenziali di cui alla l. 9 gennaio 1963, n. 9.

Si può notare come, coordinando le due disposizioni, che sono, in ordine di tempo, distinte, si individuano tre requisiti necessari per ottenere la riduzione d'imposta. Il possesso di una qualificazione soggettiva, l'esercizio dell'attività di coltivazione a titolo principale e la conduzione effettiva del terreno stesso.

L'iscrizione negli elenchi della previdenza ed assistenza per l'invalidità, la vecchiaia e le malattie, facilmente documentabile, dimostra il possesso della qualifica richiesta dalla legge. Il passaggio successivo, e cioè l'accertamento dell'effettivo svolgimento dell'attività di conduzione dei terreni, deve essere provato e non semplicemente presunto o dedotto dall'iscrizione negli elenchi previdenziali. Infine spetta al contribuente la dimostrazione dell'effettiva e diretta coltivazione del fondo, che la Corte aveva già in precedenza definito «preliminare presupposto oggettivo» (1).

Considerato che tra le due norme esaminate – art. 9 d.lgs. 540/92 e art. 50, comma 2°, d.lgs. 446/97 – inter-

corre un quinquennio, occorre valutare l'effettiva operatività della agevolazione introdotta successivamente all'entrata in vigore della nuova imposta locale. In altri termini occorre esaminare la natura della seconda norma citata che sembra presentare, a prima vista, sia le caratteristiche della «norma integrativa», sia quelle della «norma innovativa».

Sono da considerare disposizioni integrative quelle che esplicano e sviluppano principi, aspetti e precetti non pienamente o completamente espressi da precedenti disposizioni, ma in queste sottintese e perciò deducibili in via d'interpretazione. Sono disposizioni di attuazione quelle norme necessarie affinché altre disposizioni possano diventare effettivamente operanti con efficacia *ex nunc*; sono disposizioni correttive quelle dirette ad emendare disposizioni già in vigore che presentino, secondo l'apprezzamento del Legislatore delegato e del Parlamento, un vizio di illegittimità, in quanto contrastanti direttamente con una norma costituzionale o con i criteri fissati dalla legge delega, ovvero con i limiti da questa dettati. Al fine di accertare in concreto se una norma debba considerarsi modificativa in senso proprio o correttiva bisogna risalire alla *ratio legis* e rapportarla con le disposizioni del decreto delegato che s'intende correggere. Le disposizioni integrative e quelle correttive hanno efficacia retroattiva, di conseguenza esse operano *ex tunc* con il solo limite del giudicato sia nei confronti dell'Amministrazione finanziaria che del contribuente. La loro retroattività non trova preclusioni nel fatto che essa potrebbe ledere aspettative già determinatesi poiché queste aspettative non sarebbero meritevoli di tutela in quanto fondate su disposizioni costituzionalmente illegittime (2).

Sulla base di alcuni precedenti giurisprudenziali riguardanti l'applicazione dell'INVIM – Imposta sull'incremento di valore degli immobili – ora abolita, anch'essa imposta locale (di complicata applicazione, peraltro); ed in particolare per quanto concerneva l'entrata in vigore del d.p.r. 688/74, che conteneva disposizioni integrative e correttive, la S.C. decise per un'applicazione retroattiva appunto perché la norma non mirava soltanto ad una integrazione delle disposizioni esistenti quanto ad un intervento di tipo correttivo (3).

Si noti, però, che la stessa S.C., in altre decisioni, ha esplicitamente sostenuto che le disposizioni di cui all'art. 58 del d.lgs. 446/97 hanno «(...) natura innovativa e non di interpretazione autentica del ricordato art. 9 d.lgs. 504/92 (...)» (4).

In conclusione non si può non evidenziare che spetta, indubbiamente, al contribuente la dimostrazione dell'esistenza del presupposto oggettivo della diretta ed effettiva coltivazione del fondo all'epoca dell'avvenuta imposizione tributaria. Tale prova deve essere dedotta in modo rigoroso in quanto si tratta di questione attinente la concessione o meno di un beneficio fiscale che arreca un vantaggio anche rispetto ad altri agricoltori.

Antonio Orlando

(1) Cfr. Cass. Sez. V 17 novembre 2004, n. 21728, in *Omnia juris*, Padova, 4/2005 ed anche Cass. Sez. V 17 dicembre 2003, n. 19375, in questa Riv., 2004, 483, con nota di Di PAOLO G.

(2) V. Cass. S.U. 7 febbraio 1989, n. 733, in *Foro it.*, 1990, 1678 ed anche in *Riv. dir. fin.*, II, 1990, 3 con nota di TESAURO F., la decisione citata riguarda l'applicazione dell'INVIM – ora abolita – in rapporto all'applicazione di detta imposta per alienazioni intervenute prima dell'entrata in vigore del d.p.r. 23 dicembre 1974, n. 688, che riformulava l'art. 13 del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 643. La S.C., però, sottolinea

che, in ogni caso, il rapporto tributario inerente dette alienazioni non deve essere esaurito.

(3) V. Cass. Sez. I 25 gennaio 1989, n. 414, in *Giust. civ. Mass.*, 1989, fasc. I e S.U. 7 febbraio 1989, n. 733, cit.; sempre in via analogica, per quanto riguarda l'applicazione della TARSU – Tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani – si v. Cass. Sez. V 5 agosto 2004, n. 15083, in *Giust. civ. Mass.*, fasc. 8 e 1° luglio 2004 n. 12084, *ibid.*, fasc. 7.

(4) Cfr. Cass. Sez. V 17 dicembre 2003, n. 19375, cit. ed anche 24 settembre 2003, n. 14146, in *Giust. civ.*, 2003, fasc. 9.

I

Cass. Sez. Un. Civ. - 28-7-2004, n. 14346 (ord.) - Delli Priscoli, pres.; Grazadei, est.; Ciccolo, P.M. (conf.) - L'Erede ed altri (avv. Cipriani ed altro) c. Pres. Cons. min. ed altri (Avv. gen. Stato). (*Regola giurisdizione*)

**Cooperazione - Cooperativa agricola - Controversia promossa da una banca anche contro i soci di una cooperativa agricola - Credito da mutuo concesso alla società e rimasto insoluto - Fideiussioni dei soci - Dubbio sull'estinzione delle fideiussioni in ragione dello stato d'insolvenza della cooperativa - Ex art. 1, comma primo bis, d.l. n. 149 del 1993, conv. nella legge n. 237 del 1993 - E relativa assunzione dei debiti da parte dello Stato - Giurisdizione dell'A.G.O. - Fondamento - Fattispecie.** (D.l. 20 maggio 1993, n. 149, art. 1 bis, comma 1; l. 19 luglio 1993, n. 237)

*La controversia promossa da una banca anche contro i soci di una cooperativa agricola, allegando un credito per mutui concessi alla detta cooperativa, successivamente posta in liquidazione coatta amministrativa con decreto del Ministero del lavoro ma dopo che il Ministero delle risorse agricole aveva escluso che gli impegni fideiussori concessi dai soci fossero assunti dallo Stato ai sensi dell'art. 1, comma primo bis, d.l. n. 149 del 1993, convertito, con modificazioni, nella legge n. 237 del 1993, considerando ostantiva la mancanza di accertamento dell'insolvenza della cooperativa, spetta alla cognizione del giudice ordinario, controvertendosi rispetto a domande rivolte, ai sensi degli artt. 2, 4 e 5 legge n. 2248 del 1865, all. E, a far valere posizioni di diritto soggettivo per le quali non sono contemplate eccezioni ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione. (Nell'enunciare il principio la Corte ha precisato che le questioni relative alla sussistenza - nel caso concreto - dei presupposti di cui all'art. 1 suddetto, nonché alla necessità che l'accertamento dell'insolvenza della cooperativa avvenga per il tramite di una pronuncia giudiziale o di un atto amministrativo, nonché al verificarsi dell'estinzione delle fideiussioni per effetto dell'assunzione da parte dello Stato dei relativi impegni, sono estranei al regolamento della giurisdizione, attenendo al fondamento nel merito delle domande) (1).*

II

Cass. Sez. I Civ. - 8-7-2004, n. 12570 - De Musis, pres.; Piccininni, est.; Cafiero, P.M. (diff.) - Credit S.p.A. (avv. Camporeale) c. Ciaffa ed altri (avv. Dastoli). (*Cassa con rinvio App. Bari 20 febbraio 2001*)

**Credito - Credito agrario - Provvidenze previste dal d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, convertito dalla l. 30 gennaio 1991, n. 31 - Diritto automatico al finanziamento da parte dell'imprenditore agricolo nei confronti della banca - Configurabilità - Esclusione - Fondamento.** (D.l. 6 dicembre 1990, n. 367, art. 4; l. 30 gennaio 1991, n. 31)

*In tema di credito agrario, in relazione alle provvidenze di cui all'art. 4 del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367 (convertito, con modificazioni, dalla l. 30 gennaio 1991, n. 31), consistenti nel riconoscimento di finanziamenti di soccorso decennali a favore delle aziende agricole per far fronte al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento nonché nel differimento della scadenza di dette rate fino alla concessione del mutuo e comunque per non più di ventiquattro mesi, occorre tenere distinta la provvidenza pubblica, costituita dal contributo pubblico nel pagamento degli interessi, dal diritto di credito agrario, il quale trae il suo riconoscimento esclusivamente da un negozio di diritto privato, concluso nell'ambito di un rapporto paritario tra l'imprenditore agricolo e la banca. Ne deriva che non è configurabile, in capo all'imprenditore agricolo richiedente, un diritto potestativo al finanziamento nei confronti dell'istituto di credito, la cui posizione resta, per converso, negozialmente autonoma all'atto di determinarsi (o meno) alla concessione del finanziamento, non avendo, su di essa, incidenza alcuna la prevista garanzia del fondo interbancario, che rappresenta obbligazione accessoria e sussidiaria rispetto a quella assunta dal debitore principale, e non dà quindi luogo alla sostituzione di quest'ultimo (2).*

I

(*Omissis*). - La Corte, a Sezioni Unite, considerato:

- che il Banco di Napoli S.p.A., allegando un credito di lire 2.714.959.990 per mutui concessi alla cooperativa agricola Coavin, nel 1994 ha intrapreso azione esecutiva anche contro i soci della cooperativa medesima in qualità di fideiussori;

- che il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, con provvedimento del 2 ottobre 1995, ha escluso che gli impegni fideiussori fossero assunti dallo Stato, ai sensi dell'art. 1, primo comma bis del d.l. 20 maggio 1993, n. 149, inserito dalla legge di conversione 19 luglio 1993, n. 237, considerando ostantiva la mancanza di accertamento dell'insolvenza della cooperativa;

- che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con decreto del 1° marzo 1999, ha disposto la liquidazione coatta amministrativa della Coavin;

- che i soci e fideiussori della cooperativa sopra indicati come parti ricorrenti, con citazione del 20 settembre 2001 e con atto d'intervento del 15 ottobre 2002 nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero delle politiche agricole e forestali, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Banco di Napoli, hanno chiesto al Tribunale di Lecce di dichiarare che le obbligazioni di garanzia si erano estinte, per successione in esse dello Stato a norma della citata disposizione;

- che la Presidenza del Consiglio ed i due Ministeri hanno dedotto il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, a loro avviso vertendosi in materia di sovvenzioni erariali cui non rispondevano posizioni di diritto soggettivo;

- che i predetti soci e fideiussori, con ricorso per regolamento preventivo notificato il 15-22 novembre 2002, hanno chiesto l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario, sostenendo che il menzionato art. 1 è costitutivo di diritti soggettivi;

- che le parti intimete non hanno presentato controdeduzioni;

- che l'Avvocatura generale dello Stato, per la Presidenza del Consiglio, per il Ministero delle politiche agricole e forestali e per il Ministero dell'economia e delle finanze, dopo la scadenza del termine per proporre controricorso, ha depositato «atto di costituzione»;

- che, per la decisione sul ricorso, ai sensi dell'art. 375, primo comma, n. 5 c.p.c., è stata fissata l'odierna Camera di consiglio, previa acquisizione delle conclusioni scritte del Procuratore generale;

- che il predetto art. 1, primo comma bis del d.l. n. 149 del 1993 (introdotto dalla legge di conversione n. 237 del 1993) si occupa delle garanzie rilasciate dai soci in favore di cooperative agricole prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto, e ne dispone la «assunzione a carico del bilancio dello Stato» quando sia stata accertata l'insolvenza delle debentrici principali, all'uopo approntando uno stanziamento annuo di venti miliardi di lire per un decennio;

- che tale assunzione delle obbligazioni di garanzia, e, correlativamente, la facoltà dei creditori di reclamare l'adempimento da parte dello Stato si verificano *ope legis*, nel concorso dei requisiti fissati dalla norma (con riferimento alla data degli impegni fideiussori, alle qualità dei garanti, alla qualità ed alle situazioni delle debentrici garantite), e, dunque, si determinano sulla scorta di un apprezzamento dell'opportunità dell'intervento pubblico direttamente effettuato dalla norma medesima, senza la previsione di alcun atto di tipo concessorio, con cui la pubblica amministrazione, oltre al controllo circa la sussistenza di quei requisiti, sia chiamata a valutazioni di carattere discrezionale;

- che i profili di discrezionalità amministrativa non sono desumibili dal limite di stanziamento in bilancio e dalla connessa possibilità d'inadeguatezza del relativo ammontare rispetto alla complessiva entità delle garanzie ammesse al beneficio, tenendosi conto che tale eventualità, in assenza di espresse disposizioni che pongano condizioni al beneficio medesimo ovvero affidino all'autorità amministrativa il compito di operare graduatorie o scelte (previa fissazione dei criteri), rimane sul piano dell'impedimento all'esazione dei crediti verso lo Stato, senza incidere sull'insorgenza e persistenza di essi;

- che, pertanto, in linea con gli orientamenti espressi da queste Sezioni Unite con riguardo ad analoghe disposizioni inerenti a contributi, finanziamenti od assunzioni di obbligazioni da parte dello Stato, a seconda che si colleghino a provvedimenti amministrativi di natura discrezionale od a presupposti e circostanze direttamente stabiliti dalla legge (v. sentt. 28 marzo 1990, n. 2506; 9 agosto 2000, n. 554; 22 luglio 2002, n. 10696; 4 novembre 2002, n. 15439; 20 maggio 2003, n. 7893; 1° aprile 2004, n. 6405), si deve

ricondere la vicenda in esame nella seconda delle indicate ipotesi, e si deve di conseguenza affermare la giurisdizione del giudice ordinario, rispetto a domande rivolte a far valere posizioni di diritto soggettivo per le quali non sono contemplate eccezioni ai comuni canoni sul riparto della giurisdizione (artt. 2, 4 e 5 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E);

– che le questioni attinenti alla presenza nel caso concreto delle condizioni poste da detto art. 1, incluse quelle circa la necessità che l'accertamento dell'insolvenza della cooperativa risulti da pronuncia giudiziale o da atto amministrativo e circa il verificarsi di estinzione delle fideiussioni per effetto dell'assunzione da parte dello Stato dei relativi impegni, attongono al fondamento nel merito delle domande;

– che in conclusione, aderendosi alle tesi degli istanti ed alle osservazioni svolte dal Procuratore generale, si deve accogliere il ricorso, con l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario e con pronuncia di condanna al rimborso delle spese del giudizio di regolamento a carico solidale (art. 97, primo comma c.p.c.) delle amministrazioni che hanno contestato detta giurisdizione;

p.q.m., accoglie il ricorso, dichiara la giurisdizione del giudice ordinario. (Omissis)

## II

(Omissis). - Con un solo motivo di ricorso il Credito Italiano ha denunciato violazione di legge, in relazione alla normativa dettata in tema di finanziamento di aziende agricole.

Più precisamente, i Ciaffa avevano proposto opposizione avverso il decreto ingiuntivo richiesto dal Credito Italiano sulla base di cambiali agrarie non scadute, ma per le quali era stata invocata la decadenza dal beneficio del termine, sostenendo l'inesigibilità dei crediti azionati, atteso il loro diritto ad ottenere la proroga delle passività e la concessione di mutui decennali quali benefici della normativa vigente in materia.

La Corte d'appello di Bari, modificando la sentenza di primo grado, aveva accolto l'opposizione considerando «preliminare ad ogni altro problema» la soluzione di quello concernente la sussistenza o meno di un diritto soggettivo del titolare dell'azienda agricola danneggiata dalle avversità atmosferiche (quale quella in oggetto) ad ottenere il prestito agrario autorizzato, e ritenendo che ai beneficiari della legislazione di soccorso dovesse riconoscersi un vero e proprio diritto soggettivo alla concessione del finanziamento, senza alcun potere discrezionale degli istituti di credito di valutare il merito creditizio.

Tale statuizione, secondo il ricorrente, sarebbe errata poiché la normativa richiamata dovrebbe essere interpretata nel senso che, pur dopo il favorevole vaglio degli organi pubblici a ciò deputati, l'istituto bancario indicato non sarebbe obbligato a stipulare il contratto di mutuo, dovendo invece compiere tutte le valutazioni di sua competenza finalizzate ad assicurare il buon esito dell'operazione, quali quelle relative all'affidabilità e solvibilità del mutuatario, alle fonti del rimborso, all'efficacia delle garanzie.

Il rilievo è fondato.

In proposito va premesso che dalla sentenza impugnata si evince che i Ciaffa avevano sollecitato la concessione delle provvidenze di sostegno dapprima in virtù della legge 1989/286, con istanza rimasta senza esito, e quindi ai sensi della legge 1991/31, provvedimenti che all'art. 4, con disposizioni per quel che qui interessa sostanzialmente coincidenti, riconoscono finanziamenti di soccorso decennali a favore delle aziende agricole per far fronte al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento, nonché il differimento della scadenza di dette rate fino alla concessione del mutuo e comunque, secondo la legge n. 31, per non più di 24 mesi.

La formulazione letterale sul punto dell'art. 4 di quest'ultima legge (i finanziamenti di soccorso «sono concessi» e non già «possono essere concessi»), valorizzata ulteriormente dal tenore del comma 17 bis legge 1993/237 [«alle aziende agricole colpite da calamità naturali (...) sono erogate le provvidenze» e non già «possono essere erogate»], dalla proroga *ex lege* della scadenza delle cambiali finalizzata ad assicurare concreta utilità al finanziamento, dal prescritto obbligatorio intervento del fondo interbancario a copertura dei prestiti prorogati, dall'obbligatoria sospensione delle procedure esecutive pendenti, ha indotto la Corte di appello ad interpretare la disposizione come attributiva alla parte istante di

un diritto soggettivo al conseguimento del finanziamento, interpretazione che però non può essere condivisa.

Questa Corte infatti, nell'esaminare fattispecie analoghe (Cass. 1996/10567, Cass. 1997/5764, Cass. 2001/8303), ha già avuto modo di precisare che l'autorizzazione a prorogare la scadenza delle rate delle operazioni di credito agrario rilasciata dalla pubblica amministrazione agli istituti di credito si giustifica in relazione alla avvertita esigenza di non privare il finanziatore del privilegio sui frutti dell'annata agraria cui si riferisce il prestito originario e di spostarlo su quello successivo, in deroga quindi ad un divieto altrimenti desumibile dalla legge fondamentale in tema di credito agrario; che in ogni caso la concessione della proroga deve essere attuata attraverso una manifestazione di volontà dell'istituto di credito; che la modalità di riferimento alla proroga («sono parimenti prorogate») non può essere interpretata come conferma della sua pretesa automaticità poiché la conclusione delle operazioni di prestito agrario, come d'altro canto le altre operazioni di credito, è rimessa all'autonomia negoziale del mutuante e del mutuatario, e quindi al libero incontro delle loro volontà; che nel finanziamento agevolato decennale disciplinato dall'art. 4 della legge 1991/31, in relazione al quale è stabilita la proroga della scadenza delle rate e delle garanzie, va tenuta distinta la provvidenza pubblica, costituita dal contributo nel pagamento degli interessi, il cui diritto sorge in base alla legge nei confronti del soggetto pubblico, dal diritto di credito agrario, che trae il suo riconoscimento esclusivamente da un negozio di diritto privato, concluso nell'ambito di un rapporto paritario tra l'imprenditore agricolo e la banca.

Sulla base di quanto ora esposto deve dunque ritenersi che l'ente creditizio non sia tenuto a dare corso automaticamente alle delibere regionali autorizzative del finanziamento o alle istanze dell'imprenditore richiedente, che per tale ragione non appare titolare di un diritto potestativo al credito.

L'istituto ha invece una posizione negozialmente autonoma, sulla quale non ha incidenza la prevista garanzia del fondo interbancario, che rappresenta obbligazione accessoria e sussidiaria rispetto a quella assunta dal soggetto finanziato, e non dà quindi luogo alla sostituzione del debitore principale.

In altri termini è interesse economico della banca, oltre che suo obbligo essendo essa tenuta al corretto esercizio del credito, evitare i costi di una vana escussione del debitore principale, e ciò comporta un'autonoma valutazione dell'operazione, indipendentemente dal fatto che la garanzia normativamente prevista ridimensioni il rischio rispetto ad altre operazioni non assistite da analogia garanzia.

Ne consegue conclusivamente che il ricorso va accolto, con annullamento della sentenza impugnata e rinvio, anche per le spese del presente giudizio, ad altra Sezione della Corte d'appello di Bari per una nuova valutazione della fattispecie alla stregua del principio sopra delineato. (Omissis)

### (1-2) FINANZIAMENTI AGEVOLATI ALLE AZIENDE AGRICOLE COLPITE DA CALAMITÀ NATURALI, DIRITTO SOGGETTIVO E DISCUTIBILI POSIZIONI DELLE BANCHE E DELLA GIURISPRUDENZA.

1. Nel corso degli anni il legislatore è intervenuto parecchie volte a sostegno delle aziende agricole danneggiate da avversità atmosferiche o colpite da calamità naturali, disponendo corpose provvidenze di vario genere (credizie, contributive, fiscali, previdenziali, ecc.), tutte protese, nel meritevole ed apprezzabile intento di garantire la ripresa economica delle regioni o delle zone interessate. Sono state, così, di volta in volta, varate misure normative eccezionali nelle quali risultano delineate forme d'intervento di non trascurabile entità, capaci di avviare concrete azioni per la ripresa produttiva, mediante il recupero e il ripristino delle coltivazioni e degli allevamenti danneggiati, la riconversione e la ristrutturazione delle strutture fondiarie ed agrarie, nonché la sostituzione delle attrezzature resesi inidonee ed inservibili per esercitare una normale e razionale conduzione delle medesime strutture agricole, con lo scopo di dare sollievo alle popo-



lazioni colpite, rimettere in cammino le economie dissestate e flagellate dalle calamità e dalle avversità climatiche, esprimere solidarietà, ridare *latu sensu* vita e speranza agli imprenditori agricoli per continuare ad essere presente in quelle zone poco fortunate rispetto ad altre che tali eventi non hanno conosciuto. In tali circostanze, l'intervento del legislatore è da ritenere sì, come misura eccezionale, spesso diventato intervento costante e d'ordinaria amministrazione, in considerazione del fatto che l'agricoltura è un settore a rischio e che il reddito degli imprenditori agricoli, essendo di natura incerta, è appeso sempre ad un filo, ma in particolare è da configurare come quell'intervento scaturente dal generale dovere di solidarietà sociale, che incombe sulla collettività, e cui fa riferimento l'art. 2 della Costituzione. Tant'è che, per far fronte a queste particolari situazioni, si è approdato alla costituzione del Fondo di solidarietà nazionale (leggi 25 maggio 1970, n. 364; 15 ottobre 1981, n. 590; 14 febbraio 1992, n. 185 e da ultimo d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102), al fine di sopperire ai bisogni che possano derivare agli imprenditori dalle avversità atmosferiche o eventi calamitosi eccezionali che si abbattano sulle produzioni agricole e zootecniche, sulle strutture aziendali e sulle infrastrutture agricole, od anche per far fronte a situazioni particolari conseguenti ad imprevedibili crisi di mercato.

2. Le sentenze in epigrafe sono l'esempio concreto delle difficoltà economiche che spesso incontrano gli imprenditori agricoli (singoli o associati) nella conduzione delle loro aziende colpite da eventi eccezionali o attraversate, appunto, da crisi di mercato; difficoltà che diventano gravi e a volte insuperabili, specie quando incontrano la lentezza burocratica della P.A., la sordità del mondo bancario ed anche il formalismo o l'incapacità creativa di certa giurisprudenza. Sono tutti aspetti negativi di un copione usurata che si ripete nella realtà quotidiana, non curante delle conseguenze dannose e degli effetti devastanti che possono abbattersi sulle imprese agricole, minandone la loro esistenza ed in particolare quella delle imprese più deboli economicamente.

Con la prima sentenza in commento (dell'altra diremo oltre) le Sezioni Unite della Cassazione si pronunciano sulla giurisdizione del giudice ordinario allorquando si controverta su domande rivolte a far valere posizioni di diritto soggettivo ove, in specie, non siano contemplate eccezioni ai comuni canoni sul riparto delle competenze fra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa. La decisione delle Sezioni Unite, nel suo insieme, è senz'altro da condividere; anzi, essa ci offre, tra l'altro, pur nella diversità dell'oggetto esaminato, qualche spunto interessante per lo svolgimento di alcune nostre considerazioni critiche sulla sentenza assunta dalla Prima Sezione della Corte di cassazione, che è di segno opposto.

Quello che i ricorrenti – soci di una società cooperativa agricola – hanno lamentato è che l'istituto di credito convenuto aveva intrapreso azione esecutiva contro di loro, quali fideiussori della anzidetta cooperativa, malgrado essi fossero titolari di un diritto soggettivo, acquisito a seguito di precise disposizioni di legge (comma 1 *bis*, dell'art. 1, del d.l. 20 maggio 1993, n. 149, inserito con legge di conversione 19 luglio 1993, n. 237). Detta norma, infatti, sostituiva i soci, nel rapporto fideiussorio, con una garanzia assunta direttamente dalla P.A. Questa, infatti, nonostante ci fosse un provvedimento normativo *ad hoc* si rifiutava di adempiere le obbligazioni di garanzie sostenendo che vi ostava il mancato accertamento dello stato di insolvenza della società cooperativa (nel frattempo posta in liquidazione coatta amministrativa) ed, inoltre, deduceva il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, in quanto vertendosi in materia di sovvenzioni erariali e, di conseguenza, non rientrando la fattispecie in una posizione di diritto soggettivo, la compe-

tenza a decidere sarebbe stata del giudice amministrativo e non del giudice ordinario.

Nell'esaminare la controversia, le Sezioni Unite – e prima che decidessero sul regolamento di competenza – si sono poste due problemi: l'uno, quello di approfondire il contenuto sostanziale dell'art. 1, comma 1 *bis* del d.l. n. 149, e, l'altro, se da esso ne derivasse, per la società cooperativa (insolvente) e, quindi, per i soci (garanti), un diritto soggettivo tutelabile in sede ordinaria.

A) Quanto alla prima questione la disposizione *de qua* statuisce che «le garanzie concesse, prima dell'entrata in vigore del presente decreto, da soci di cooperative agricole, a favore delle cooperative stesse, di cui è stata previamente accertata l'insolvenza, sono assunte a carico dello Stato». Le condizioni di subentro della P.A. nelle obbligazioni assunte dai soci presuppongono, dunque, che i medesimi abbiano offerto garanzie agli istituti di credito in data precedente al 20 maggio 1993 e che la struttura cooperativa fosse già dichiarata insolvente. Verificate, nei modi di legge, queste due condizioni, le garanzie offerte dai soci «sono (diremo direttamente) assunte a carico del bilancio dello Stato», senza che, al riguardo, possano essere opposti ulteriori apprezzamenti discrezionali da parte della P.A. Con il verificarsi delle anzidette condizioni, per le Sezioni Unite, i creditori possono chiedere direttamente allo Stato l'adempimento delle obbligazioni assunte, in sostituzione di quelle offerte dai soci, in considerazione del fatto che l'opportunità dell'intervento pubblico è stata valutata e direttamente «effettuata» dalla norma medesima, senza la previsione di alcun atto concessorio». Occorre rilevare che, nel caso di specie, secondo la decisione in commento, ci si trova di fronte ad un provvedimento legislativo, per il quale non è necessario l'intervento (provvedimentale) attuativo dell'Esecutivo, il cui effetto giuridico consiste nella diretta assunzione del debito altrui, e nel conseguente pagamento dello stesso, da parte (ossia a carico del bilancio) dello Stato, con la liberazione dei soci garanti. Lo scopo che si è proposto il legislatore, con la normativa sopra ricordata, è quello di far carico all'assuntore (lo Stato), su un piano di solidarietà con il debitore principale, di adempiere l'obbligazione, sempreché il medesimo debitore si trovi nelle condizioni previste dalla legge, cioè di non poter far fronte all'adempimento, mancando della necessaria disponibilità finanziaria, perché caduto, appunto, in stato d'insolvenza. In buona sintesi, seppure la legge interviene per liberare il socio dal peso delle garanzie prestate, l'intervento finanziario dello Stato in essa previsto si propone soddisfare il creditore per un debito che appartiene alla società cooperativa (debitore principale), la quale per una serie di vicissitudini (comprensibili o meno) non si trova in una situazione finanziaria di poter adempiere.

Va rilevato che, dalla dizione normativa: «Le garanzie concesse (...) dai soci (...) sono assunte a carico del bilancio dello Stato», ci sembra, di non essere lontani, nella fattispecie considerata, dall'identificare l'intervento dello Stato nell'istituto della civilistica «espromissione» (art. 1272), che seppure non (direttamente) riferito al debitore principale è proteso, comunque, a coprire il debito contratto dallo stesso e garantito dai soci; cioè l'intervento dello Stato nel sostituirsi ai soci garanti s'è posto il problema di fermare le procedure esecutive nei loro confronti e di estinguere il debito, utilizzando, attraverso la legislazione di settore, uno dei tradizionali istituti del diritto privato. È da notare che l'istituto dell'espromissione (art. 1272 c.c.), che si configura nel «negozio mediante il quale un terzo (espromittente) assume nei confronti del creditore (espromissario) l'obbligazione del debitore (originario) (estromesso) senza delega di quest'ultimo» (C.M. BIANCA, *Diritto civile. 4. L'obbligazione*, Milano, 1990, 663; sull'istituto, specificatamente: R. CICALA, *Espromissione*, voce in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1987; S.

RODOTÀ, voce *Espromissione*, in *Enc. dir.*, vol. XV, Milano, 1966, 781) non si discosta da quella fattispecie consegnataci dal legislatore con l'art. 1, comma 1-*bis*, d.l. n. 149 che, parafrasandola, così potremmo leggere: «l'espromissione è il negozio mediante il quale un terzo (lo Stato espromittente) assume nei confronti del creditore (istituto bancario espromissario) l'obbligazione del debitore (società cooperativa-socio garante espromesso) senza delega di quest'ultimo». Trattasi, ovviamente, di un finanziamento, la cui causa ed effetto sta unicamente nell'assunzione di un debito altrui. Lo scopo-funzione dell'obbligarsi dello Stato – obbligarsi nel senso di assumere il debito altrui – si esterna, senza che occorra alcun'altra giustificazione, solo nello svincolare, per motivi d'ordine pubblico, i soci cooperatori dalle garanzie prestate in favore del debitore principale (società cooperativa). L'espromissione, nel caso di specie, che ci sentiamo di trasferire in una vicenda dai profili pubblicistici, ci sembra un istituto idoneo che qualifica l'intervento (la sovvenzione) dello Stato, proteso com'è a liberare (in modo indiretto) il debitore principale, senza rivalersi su quest'ultimo, non spettando alcun rimborso in quanto la sua perdita (di patrimonio) trova argomento in un'esplicita *causa solvendi* nei confronti del debitore (cfr. R. CICALA, *op. cit.*, 21). Lo scopo-fine, infatti, è quello, allorché saggia l'impossibilità finanziaria del debitore per adempiere l'obbligazione, di far carico allo Stato, con il suo bilancio, di assumere il debito, mettendo a disposizione la provvista finanziaria affinché, questa, «sia fornita mercé dazione al creditore della prestazione oggetto dell'obbligazione finanziaria» (così, M. FRAGALI, *Finanziamento (dir. priv.)*, voce in *Enc. dir.*, vol. XVII, Milano, 1968, 615), nell'intento, appunto, di riequilibrare situazioni pesanti i cui riflessi negativi possono rivelarsi influenti sull'economia agraria del territorio, e in particolare pregiudicare, se non disastare, le deboli posizioni patrimoniali dei soci garanti.

B) L'intervento dello Stato, ex art. 1, comma 1 *bis*, d.l. n. 149 del 1993, prescindendo dal concetto nominalistico di catalogazione, se esso sia diretto all'assunzione del debito altrui (verso la società cooperativa insolvente) o sia proteso a liberare i soci dal peso delle garanzie concesse, non può che essere inquadrato tra quelle situazioni giuridiche soggettive connesse alla richiesta e alla concessione di una sovvenzione pubblica. È il caso di ricordare che nella maggior parte dei provvedimenti normativi concessori di provvidenze pubbliche, il privato, con la presentazione di una domanda, apre un procedimento che lo eleva a titolare di un interesse legittimo non soltanto nei confronti della P.A., ma anche dell'istituto di credito. Con la richiesta del finanziamento, avanzata dal privato, infatti, da un lato, la legge demanda all'ente pubblico un potere di valutazione oggettiva della finanziaria iniziativa e, di conseguenza, gli attribuisce un ampio potere discrezionale se ammetterla o meno al finanziamento e, dall'altro, al richiedente conferisce una posizione di interesse legittimo ad ottenere il finanziamento, al punto che, anche nell'ipotesi in cui la richiesta venisse rifiutata, può far valere tale posizione davanti al giudice. Certo, verificate le condizioni di legge e deliberata la concessione del finanziamento agli organi competenti non è precluso di esercitare, anche quando non espressamente previsto dalla legge, un potere di autotutela che può provocare l'annullamento o la revoca del provvedimento di concessione, nell'eventualità che quelle condizioni venissero meno. Ma una volta chiusa la fase di accertamento delle condizioni di legge «diventa a tutti gli effetti efficace la delibera di concessione del finanziamento, la situazione di interesse legittimo si trasformerà, automaticamente, in situazione di diritto soggettivo: il soggetto istante potrà infatti legittimamente vantare un diritto (che si ripete: soggettivo) a che siano posti in essere tutti gli atti necessari alla formale definizione del rapporto, alla stipula del relativo contratto e

alla erogazione del denaro» [così testualmente: M. ANNESI, *Finanziamento (dir. pubbl.)*, voce in *Enc. dir.*, vol. XVII, Milano, 1968, 653].

Questi principi, di carattere generale, nella questione esaminata dalle Sezioni Unite, hanno trovato una loro maggiore adesione, appunto perché, nell'art. 1, comma 1 *bis*, cit., non sono desumibili particolari profili per valutazioni discrezionali da parte della P.A. e non sono percepibili specifici limiti normativi che presuppongono condizioni tali da essere opposti alla surrogazione dello Stato nel farsi carico delle obbligazioni di garanzia offerte dai soci per il debito originario contratto dalla società cooperativa, o che siano tali da indurre l'interprete a non riconoscere e qualificare, come diritto soggettivo, la pretesa dei soci ricorrenti. N'è disceso che nella controversia posta all'esame delle Sezioni Unite, queste, richiamandosi alla loro precedente giurisprudenza (citata nel testo della sentenza) e rilevando l'esistenza di un diritto soggettivo basato su presupposti e circostanze direttamente fissati dalla legge, non hanno potuto non affermare la giurisdizione del giudice ordinario, al quale è stato, opportunamente, demandato l'esame del merito della questione sollevata (in tal senso v. anche Cass. 7 febbraio 2003, n. 1817, in questa Riv., 2004, 33, con nota di A. GRASSO, *La competenza del giudice ordinario sugli atti di revoca delle agevolazioni creditizie per l'acquisto di terreni per la formazione (o la formazione) della proprietà coltivatrice*).

3. Sul mancato riconoscimento di un diritto soggettivo, scaturente, a nostro vedere, da un'altrettanta precisa normativa (d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, conv. nella l. 30 gennaio 1991, n. 31), al titolare di un'azienda agricola, danneggiata a seguito d'avversità atmosferiche, richiedente un finanziamento di soccorso decennale per far fronte al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario d'esercizio e di miglioramento, nonché sul differimento della scadenza delle dette rate fino alla concessione del detto finanziamento, si è pronunciata la Prima Sezione della Corte di cassazione con l'altra sentenza in commento. Ferma restando che la legge va interpretata, non può negarsi che alla stessa va riconosciuto un comando al quale nessuno può sottrarsi e tutti – banche e giurisprudenza comprese – non possono esimersi dal rispettarla e farla rispettare. Sembra assurdo che la Cassazione non ha tenuto conto delle indicazioni della giurisprudenza di merito che, in più occasioni e su identiche problematiche, ha riconosciuto al debitore un diritto soggettivo al finanziamento (ripetutamente: Corte d'appello di Bari) e delle conclusioni del P.M. che si è pronunciato per il rigetto del ricorso presentato dalla banca. La Cassazione sostiene ancora il suo precedente orientamento quand'anche esso rivela, per quanto detto, inappagante, se non addirittura, come nel caso in questione, in contrasto con il dato normativo. E, a tal riguardo, si deve rilevare come nell'ambito delle Sezioni ordinarie della Cassazione, su fattispecie analoghe, pur riscontrandosi una diversità di valutazioni, la Prima Sezione continua a convalidare il comportamento di un istituto di credito che disattende (in tutta o in parte) l'applicazione di una legge dello Stato.

Con art. 4 del d.l. 5 dicembre 1990, n. 367, il legislatore, a seguito di avversità atmosferiche, raccogliendo le preoccupazioni e i disagi delle popolazioni agricole delle zone danneggiate, ha disposto che «a favore delle aziende agricole (...) sono concessi finanziamenti di soccorso decennali, con preammortamento triennale, con preferenza alle aziende a conduzione diretta del coltivatore nonché dell'agricoltore (*rectius*: imprenditore) a titolo principale, per far fronte al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento, nonché delle esposizioni finanziarie destinate alle necessità dell'azienda agricola, ancorché scadute e non pagate o con scadenze già prorogate o in corso di proroga, non ancora formalizzate al fine

di comprendere eventuali benefici precedenti, comunque poste in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e scadenti entro il 31 dicembre 1992. La scadenza di dette rate, comprese le garanzie che assistono i relativi finanziamenti, è prorogata fino alla concessione da parte delle Regioni dei finanziamenti di soccorso decennali o delle provvidenze creditizie di cui all'art. 8 della l. 13 maggio 1985, n. 198, e comunque per non più di 24 mesi». Dalla lettura del citato art. 4 si espungono elementi che dicono cose diverse, come dimostreremo, dalle conclusioni cui ora è pervenuta la Corte di cassazione con la sentenza (8 luglio 2004, n. 12570) in commento.

La Cassazione, testualmente, sostiene che «la concessione della proroga deve essere attuata attraverso una manifestazione di volontà dell'istituto di credito». Il che significa che «la volontà» potrebbe anche non essere manifestata o essere manifestata non favorevolmente (diversamente Cass. 14 febbraio 2001, n. 2146, in questa Riv., 2002, 104, secondo la quale la proroga delle rate delle cambiali agrarie scadute e la sospensione delle procedure esecutive operano «indubbiamente *ope legis* ed indipendentemente dall'adesione dell'ente creditore»), stante il fatto che la norma prorogante, sempre secondo la Cassazione, non può interpretarsi «come conferma della sua pretesa automaticità poiché la conclusione delle operazioni di credito, come d'altro canto le altre operazioni (ovvero: la concessione) di credito è rimessa all'autonomia negoziale del mutuante e del mutuatario». Ci s'interroga, ancor prima di continuare nella nostra esposizione: chi alla «scadenza delle rate (e) fino alla concessione da parte delle Regioni dei finanziamenti di soccorso decennali o delle provvidenze creditizie di cui all'art. 8 della l. 13 maggio 1985, n. 198» e chi deve erogare ai coltivatori diretti e agli imprenditori agricoli i «finanziamenti di soccorso (...) per far fronte al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario», se non le banche che, come nel caso di specie, hanno erogato in origine il credito agrario che per fatti oggettivi e noti è diventato inesigibile?

Ove si accogliesse la ribadita tesi della Cassazione (v. sentt. 28 novembre 1996, n. 10567, in *Giust. civ.*, 1997, I, 2195; 19 giugno 2001, n. 8303, in questa Riv., 2002, 104, con nota di A. GRASSO, *Aziende agricole colpite da calamità naturali, proroga delle cambiali agrarie, sospensione delle relative procedure esecutive, concessione di prestiti e posizione della giurisprudenza*), sarebbe opportuno conoscere a chi va rivolto il comando del legislatore affinché le disposizioni normative cui si è fatto cenno trovino modo di essere applicate: non, certamente, all'ente pubblico (Regione), che non è abilitato e non è attrezzato allo scopo e che, tra l'altro, non è il soggetto operativo, seppure al sol fine di bloccare l'incasso delle rate di credito agrario scadute, oggetto di proroga, e le procedure esecutive; non all'istituto di credito, il quale, secondo la Cassazione, «non è tenuto a dare corso automaticamente alle delibere autorizzative dei finanziamenti», non essendo l'imprenditore agricolo titolare di alcun «diritto potestativo al credito». La norma giuridica, nel caso di specie, pur imponendo un comando (astratto) a soggetti ben individuati a tenere una determinata condotta, rimarrebbe priva d'efficacia sia per la sordità degli interlocutori sia per il comportamento discutibile della giurisprudenza. Eppure la legge, quale atto normativo per eccellenza, esprime un comando giuridico, nell'intento di ordinare, regolare e organizzare le attività (cfr. P. TRIMARCHI, *Istituzioni di diritto privato*, Milano, 2003, 2) produttive, sociali, culturali, nonché ai sottesi interessi della collettività a cui la legge è destinata. Purtroppo, nel caso in oggetto, sembra di trovarci di fronte, più che al mancato effetto di un comando, all'inesistenza

di una legge che quel comando avrebbe dovuto dispiagare nei confronti dei destinatari passivi.

La tesi sostenuta nella sentenza n. 12570 in commento non può essere condivisa. Riteniamo che ad erogare i finanziamenti decennali di soccorso siano le banche. Il richiedente la proroga delle operazioni di credito agrario scadute, o la sospensione di eventuali atti esecutivi e l'ottenimento di finanziamenti decennali di soccorso, si rivolgerà, certamente, *in primis* alla banca, presso la quale è già stato cliente per avere acceso, a suo tempo, il credito andato in scadenza, non pagato e con atti esecutivi in corso, e subito dopo (o coevamente, anche tramite la banca) alla Regione al fine del rilascio del nulla osta per ottenere le relative agevolazioni. Ed, infatti, la norma di cui all'art. 4, comma 1°, secondo periodo, stabilisce che «la scadenza di dette rate, comprese le garanzie che assistono i relativi finanziamenti, è prorogata fino alla concessione da parte delle Regioni dei finanziamenti di soccorso decennali o delle provvidenze creditizie di cui all'art. 8 della l. 13 maggio 1985, n. 198, e comunque per non più di 24 mesi»; ed a conferma che sono le banche le uniche chiamate ad erogare il credito, la predetta norma aggiunge che le provvidenze pubbliche (ossia il concorso sugli interessi, le rate di credito scadute e prorogate, l'assistenza del Fondo interbancario di garanzia, anche se non beneficiano del concorso sugli interessi, il tasso agevolato), possono essere anticipate dagli istituti di credito, su richiesta degli imprenditori agricoli interessati (v. in tal senso anche il recente il d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102, art. 7).

4. I provvedimenti normativi, emanati come conseguenza di fatti eccezionali, oggettivi, naturali, causati da eventi calamitosi non previsti, pongono in essere una relazione costitutiva di un (astratto) rapporto giuridico che lega più situazioni che, seppure protese a soddisfare diversi, specifici, interessi, hanno in comune un'identica base di fatto: la ripresa produttiva delle zone colpite e lo sforzo di evitare che si producano imprevedibili e rilevanti danni economici. Con detti provvedimenti il legislatore offre (ai debitori e ai creditori) la mediazione e i mezzi finanziari per la soluzione degli opposti interessi, ma soprattutto perché possano avvantaggiarsi la produzione e, con la ripresa dell'attività agricola, le comunità interessate. Il supposto rapporto giuridico, come relazione che lega più interessi, è un rapporto tra debitore, creditore e P.A., nel quale l'assenza (o il disinteresse) di una delle parti può compromettere la stessa esistenza del rapporto e, quindi, il risultato stesso che il legislatore si era proposto di raggiungere. Ora, se il legislatore dispone (in buona sintesi: ordina) che si realizzi un progetto di risanamento delle strutture agrarie per la ripresa produttiva delle zone colpite, tale progetto non è diretto solo in favore del debitore (proroga legale delle cambiali scadute e non pagate, mutui decennali di soccorso, per il ripianamento di situazioni finanziarie presenti e pregresse, tassi agevolati), ma anche del creditore, il quale, assistito dall'intervento finanziario, ossia (mutuando da A. JANNARELLI, *Il credito agrario e peschereccio nel testo unico della legge bancaria*, in questa Riv., 1994, 207) protetto dall'«ombrello» dalla P.A. – quando l'intervento finanziario non sia una diretta assunzione del debito altrui – è garantito nel riavere quel credito, di seguito divenuto inesigibile, ed anche dalla stessa P.A. la quale soddisfa quei «doveri inderogabili di solidarietà», rimuovendone «gli ostacoli di ordine economico e sociale» cui fa riferimento (artt. 2 e 3, comma 2°) la Costituzione. Da questi specifici provvedimenti in favore tanto del debitore quanto del creditore ne viene fuori una legittima aspettativa che, con l'apertura del procedimento (presentazione della domanda)

avviata ad iniziativa del debitore e rivolta sia alla P.A. che all'ente creditizio, matura in favore tanto del debitore quanto (in modo indiretto) del creditore un interesse legittimo per il primo ad ottenere, oltre alla proroga delle rate di credito scadute, il finanziamento di soccorso decennale e per il secondo ad essere soddisfatto nel recuperare il credito pregresso, senza che si faccia ricorso alle azioni esecutive e, di seguito, al Fondo interbancario di garanzia o al Fondo di solidarietà, e di avere restituite, attraverso la riassetata e normalizzata situazione produttiva dell'azienda agricola, le rate del finanziamento di soccorso decennale e le passività ripianate, alle scadenze concordate; interesse legittimo, sia per il debitore che per il creditore, che a seguito del provvedimento amministrativo di concessione delle provvidenze pubbliche, si trasforma in un diritto soggettivo (M. ANNESI, *loc. cit.*).

Dalla ricostruzione logica della situazione di fatto, che sta alla base della controversia di cui alla sentenza in commento, e del dato normativo, che disciplina la concessione del finanziamento decennale di soccorso, deve rilevarsi, contrariamente a quanto sostenuto dalla Cassazione (sent. n. 12570 e precedenti) che, dalla relazione che lega le diverse situazioni giuridiche soggettive, in favore del debitore matura un diritto soggettivo all'erogazione del finanziamento, non assoggettabile ad alcun potere discrezionale da parte della banca interessata, in considerazione del fatto che la P.A. ha accertato i requisiti soggettivi del richiedente e fatto le sue valutazioni positive, assumendosene anche l'onere che da tale operazione ne consegue. Fare propria, da parte della Cassazione, la tesi della banca, secondo la quale questa non è obbligata a stipulare il contratto di mutuo, dovendo la stessa compiere tutte le valutazioni di sua competenza «finalizzate ad avere il buon esito dell'operazione quali quelle relative all'affidabilità e alla solvibilità del mutuatario, alle fonti di rimborso, all'efficacia delle garanzie», equivale a non avere bene interpretato lo spirito di solidarietà che anima il predetto provvedimento legislativo. Non v'è dubbio che, in generale, le banche sono da inquadrare, *latu sensu*, come imprese che rispondano, nella gestione, ai principi dell'economicità oggettiva con tutto quello che ciò comporta, ma è anche vero che l'ordinamento giuridico caratterizza le imprese-banche come strutture speciali «per la cura dell'interesse pubblico, (con compiti) ulteriori nei confronti di quelli generalmente previsti per la cura degli interessi pubblici inerenti all'esercizio delle attività d'impresa» (così: R. COSTI, *L'ordinamento bancario*, Bologna, 1994, 71). Dal che si profila, in positivo, che, sebbene all'attività bancaria non siano attribuibili i caratteri del servizio pubblico, non può dubitarsi che tale attività debba pure essere rivolta a soddisfare un interesse pubblico, quale quello di erogare il credito alle imprese, in possesso dei requisiti, che si propongono di realizzare un interesse generale ai fini della produzione e dell'accrescimento della ricchezza.

Ma v'è di più per non condividere la tesi della Cassazione:

a) la richiesta di finanziamento di soccorso decennale, si fonda, a termine dell'art. 4, d.l. n. 149/93, su una situazione negoziale (contratto di credito in essere), di fatto divenuta eccezionale a seguito di avversità atmosferiche, che non ha consentito all'imprenditore agricolo di adempiere «al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento, nonché delle esposizioni finanziarie destinate alle necessità dell'azienda agricola, ancorché scadute e non pagate o con scadenza già prorogate o in corso di proroga, non ancora formalizzate al fine di comprendere eventuali benefici precedenti (...)». Non si tratta, dunque, di un nuovo contratto di credito, ma dell'espansione del contratto già esistente che per ciò resta valido in tutte le sue

pattuizioni; cioè si tratta dell'erogazione di un finanziamento che s'innesta sul troncone della precedente erogazione per la quale la banca, per averla già concessa, certamente, a suo tempo, aveva fatto le sue valutazioni di merito che la portarono a concludere favorevolmente. Detto per inciso, occorre non dimenticare, poi, che il verificarsi dell'inadempimento dell'obbligazione principale non determina soluzioni di continuità in ordine al contratto precedente, ma mantiene i suoi collegamenti con i possibili (eventuali) sviluppi ad esso contratto connessi [messa in mora, adempimento tardivo della prestazione, risoluzione del rapporto (art. 1453 c.c., art. 10, comma 2, l. 5 luglio 1928, n. 1760)]. La richiesta di finanziamento di soccorso decennale, di conseguenza, trova un suo aggancio nel contratto di credito originale; cioè trova un suo collegamento funzionale che non va a costituire un rapporto di credito nuovo, al punto da essere rifiutato o accettato; collegamento funzionale che lascia intravedere un interesse più che legittimo al preteso finanziamento. Nei casi di specie, anche quando l'ordinamento non prevede alcun mezzo coercitivo per costringere materialmente la banca a concedere il finanziamento, ciò non significa che il creditore non debba prestare la cooperazione dovuta al fine di mettere il debitore nelle condizioni di adempiere, riconoscendogli di fatto un diritto all'adempimento, ovvero un diritto soggettivo all'ottenimento del finanziamento in qualche modo tutelabile (sulla cooperazione del creditore, cfr. G. D'AMICO, *Sulla cooperazione del creditore e violazione contrattuale*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, I, 77).

b) Singolare appare, poi, la tesi della Cassazione allorché afferma che dall'art. 4 del d.l. n. 149 «va tenuta distinta la provvidenza pubblica (...), dal diritto di credito agrario, che trae il suo riconoscimento esclusivamente da un rapporto di diritto privato, concluso nell'ambito di un rapporto paritario tra l'imprenditore agricolo e la banca». Se questo assunto può ritenersi esatto, tuttavia, non può non notarsi che il contratto di credito originario, tra banca e imprenditore agricolo, sul quale va ad innestarsi la richiesta del finanziamento decennale, nasce sì nell'ambito del privato e a struttura privatistica ma, vale ricordare, che esso non debba, necessariamente, restare privato anche nel fine perseguito dai soggetti interessati (cfr. G. OPPO, *Diritto privato ed interessi pubblici*, in *Riv. dir. civ.*, 1994, I, 25), senza tenere conto dei risvolti sociali conseguenti all'utilizzazione del credito nella produzione agricola e nella sua prospettiva più immediata dell'interesse pubblico. Da quel «fine» perseguito dal soggetto, che non deve restare necessariamente privato, a seguito della richiesta di finanziamento alla banca – che è strettamente correlata al provvedimento concessorio della P.A. – ne deriva, per il richiedente, un interesse legittimo il quale, con l'acquisito nulla osta, si trasforma in un diritto soggettivo. Ora, con la norma della quale si discute non si esce dal sistema del credito agrario agevolato ed assistito da garanzie pubbliche, che presuppone il raggiungimento di una finalità d'interesse generale. Con tale sistema s'incentivano – ma nel caso di specie si assistono –, da parte della P.A., quelle aziende colpite dal cattivo andamento climatico, ponendo i soggetti interessati, che si trovano in possesso dei requisiti di legge, nelle condizioni di poter riprendere il normale esercizio produttivo delle aziende agricole, usufruendo del particolare *favor*, compresa la concessione del finanziamento di soccorso, messo alla loro disposizione da parte della P.A.

Da quanto sin qui esposto e prendendo spunti rilevanti dalla decisione delle Sezioni Unite (sent. n. 14346), non può non riconoscersi, a favore degli imprenditori agricoli, titolari di aziende agricole colpite da avversità atmosferiche, un diritto soggettivo preteso, con riferimento alla P.A.,

all'ottenimento delle provvidenze pubbliche e, con riferimento alle banche, all'erogazione del finanziamento decennale di soccorso.

5. Vero che, in generale, dottrina e giurisprudenza negano che in capo alle banche sussista un obbligo a far credito [cfr. P. ABADESSA, *Obbligo a far credito*, (voce) in *Enc. dir.*, vol. XXIX, Milano, 1979, 529]. Si ritiene, infatti, che il non far credito rientrerebbe tra gli aspetti della libertà (negativa) di contrarre riconosciuta alle banche in tutti i settori economici in cui sono chiamate ad operare (P.G. MARCHETTI, *Boicottaggio e rifiuto a contrarre*, Padova, 1969, 334). Ora, questa prerogativa – a parte i danni che può causare all'economia e i dissesti finanziari che può procurare alle imprese, quando l'usura non trasforma i dissesti in vere e proprie tragedie –, per casi eccezionali e per determinati servizi, non può essere ancora mantenuta, conservata e difesa. Un ripensamento, dunque, alla luce di quanto si è detto, si appalesa necessario e il giudice all'uopo adito non può rifiutarsi di saggiare e risolvere opportunamente quelle situazioni particolari, meritevoli d'attenzione, prese in esame dal legislatore, lasciando posto ad altro diverso orientamento in considerazione dello spirito di solidarietà che anima il nostro sistema costituzionale e degli aggiornati indirizzi normativi che dallo stesso legislatore sono stati consegnati al nostro ordinamento giuridico.

Concludendo: l'orientamento giurisprudenziale preoccupa non poco. Com'è noto, con d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102, che disciplina il Fondo di solidarietà nazionale, si ripete, pedissequamente, nell'art. 7, la normativa, ora disattesa dalla banca e ritenuta, per quest'ultima, non vincolante dalla Cassazione. L'art. 7, or citato, stabilisce, infatti (comma 1), che «nelle zone delimitate (con provvedimento ministeriale) sono prorogate fino all'erogazione degli interventi [prestiti d'ammortamento quinquennali per le esigenze dell'anno in corso in cui (si verificherebbe) l'evento dannoso e per l'anno successivo] per una sola volta e per non più di 24 mesi, con i privilegi previsti dalla legislazione vigente in materia, le scadenze delle rate delle operazioni di credito d'esercizio e di miglioramento e di credito ordinario effettuate dalle imprese agricole». «Gli istituti di credito ed enti abilitati all'esercizio del credito agrario (comma 2) sono autorizzati ad anticipare, anche in assenza del preventivo nulla osta (delle Regioni), le provvidenze dell'art. 5, a richiesta degli interessati, previa presentazione di dichiarazione sostitutiva d'atto di notorietà (...) attestante i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti, applicando il tasso di riferimento delle operazioni di credito agrario». Trattasi, in buona sostanza, della stessa normativa ora disattesa tanto dalla banca quanto dalla Cassazione.

L'indirizzo giurisprudenziale, anziché mutare, sembra ancora trovare una sua puntuale «consolidazione», statuendosi, tra l'altro, che una cosa è la «provvidenza pubblica» ed altra cosa è il «rapporto tra imprenditore agricolo e la banca», che resta rimesso all'autonomia negoziale del mutuante e del mutuatario. Ove quest'indirizzo non mutasse, il recente provvedimento normativo (d.lgs. n. 102/2004), quale corpo di norme, con valenza generale per il settore agricolo, varato per durare nel tempo, ove accadesse, malauguratamente, calamità naturali o eventi eccezionali, non avrebbe che scarsa (o nessuna) valida valenza applicativa e un forte impatto negativo: gli imprenditori agricoli delle zone colpite potranno stare tranquilli, non avranno applicato quel corpo di norme tanto anelate, incontrando non pochi, insuperabili, ostacoli nelle banche, le quali all'uopo sarebbero sorrette, come nel caso deciso con la sentenza n. 12570, dalla Corte di cassazione.

Alfio Grasso

Cass. Sez. III Civ. - 22-7-2004, n. 13631 - Giuliano, pres.; Calabrese, est.; Abbritti, P.M. (conf.) - Bassi (avv. La Malfa) c. Quaglia ed altro (avv. Rossato). (*Conferma App. Bologna, Sez. spec. agr. 21 febbraio 2001*)

**Contratti agrari - Ambito di applicazione - Contratti esclusivi - Presupposti - Coltivazione intercalare e coltivazione stagionale - Nozione e differenze.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 56)

*Per la sussistenza del contratto di affitto di fondo rustico per colture stagionali o per singole colture di cui all'art. 56 della legge n. 203 del 1982, che è sottratto alla disciplina generale dell'affitto, caratteristica fondamentale è la circostanza che il concedente, negli intervalli di tempo della sua attività produttiva dedicata a certe colture, conceda ad altri il godimento dei terreni lasciati liberi a far tempo dal momento del precedente raccolto a quello della nuova semina o piantagione. A tal fine la differenza tra coltivazione intercalare e coltivazione stagionale non risiede nella durata, che per entrambe è stagionale, ma nel fatto che la speciale tecnica agraria di inserire una produzione fra due periodi di colture che maggiormente impegnano la fertilità del terreno riguarda il genere – identico nelle coltivazioni intercalari e diverso nelle coltivazioni stagionali – delle produzioni principali, esprimendo l'intercalarietà l'inframmettersi di una coltura di breve ciclo all'interno della produzione di un prodotto dello stesso genere di più lungo ciclo ed esprimendo invece la stagionalità l'inframmettersi di una coltura di ciclo breve tra il raccolto e l'impianto di altra produzione di ciclo più lungo (1).*

(Omissis)

FATTO. - Con citazione ritualmente notificata Bassi Gabriele, proprietario del podere n. 614/82 in Valle Mezzano, conveniva Quaglia Giorgio e Quaglia Claudio dinanzi al pretore di Ferrara chiedendone la condanna al pagamento della somma di L. 10.500.000, quale residuo credito vantato nei loro confronti in base alla scrittura privata del 18 febbraio 1994 avente ad oggetto la coltivazione, da parte dei Quaglia, di n. 7 piane circa di detto podere, per la durata 18 febbraio 1994 - 31 ottobre 1995.

L'attore deduceva che il contratto, avente ad oggetto una coltivazione stagionale, esulava dall'applicazione della legge n. 203/1982, ai sensi dell'art. 56 della stessa.

Il pretore, sulla relativa eccezione dei convenuti costituitisi, dichiarava la propria incompetenza e rimetteva le parti dinanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Ferrara.

Provvedeva alla riassunzione il Bassi, riproponendo la precedente domanda, e i convenuti, costituitisi anche in tale sede, deducevano che il contratto tra le parti era da qualificarsi come affitto agrario e chiedevano, a loro volta, l'accertamento dell'equo canone d'affitto.

La Sezione specializzata con sentenza del 13 luglio 2000, rilevato che la fattispecie in esame esulava dall'ambito dell'art. 56 legge 203/82, non ravvisandosi alcuna caratteristica della coltura stagionale, rigettava la domanda proposta dal Bassi, accertava l'importo dell'equo canone sia in relazione all'anno 1994 che in relazione all'anno 1995 e condannava l'attore alle spese.

Proponeva appello il Bassi, contrastato dai Quaglia, e la Corte d'appello di Bologna/Sezione specializzata agraria con sentenza del 21 febbraio 2001 rigettava il gravame, compensando le spese del grado.

Avverso tale sentenza Bassi Gabriele ha proposto ricorso per cassazione con tre motivi, illustrati anche con memoria. Resistono con controricorso Quaglia Giorgio e Quaglia Claudio.

DIRITTO. - Nel primo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 56 legge n. 203/1982 e contraddittoria motivazione, il ricorrente censura l'impugnata sentenza per avere erroneamente affermato che la coltivazione stagionale deve essere necessariamente preceduta e seguita da altra principale, ben potendo il concedente sospendere la coltivazione del fondo senza limite temporale in quanto obbligo – questo – non indicato dalla [detta] norma, e per avere illogicamente attribuito alla scrittura natura di contratto di affitto di fondo rustico, dopo aver affermato che i Quaglia (resistenti) avevano goduto di parte del fondo di esso Bassi per un tempo limitato (tra il 18 febbraio 1994 e il 31 ottobre 1995), praticandovi la sola coltura del pomodoro, che riconosceva essere stagionale.

Il motivo non può ricevere accoglimento.

L'art. 56 della legge n. 203/1982 evidenzia che esistono contratti di affitto di fondi rustici, che, sottratti alla disciplina generale dell'affitto, sono sottratti anche alla norma sulla durata e, quindi, possono durare un periodo di tempo (di gran lunga) inferiore a quello previsto e sancito in via generale dall'art. 1 della stessa legge 203/82.

Caratteristica fondamentale – come rileva la dottrina – è la circostanza che in tutte le ipotesi previste dall'art. 56 il concedente, negli intervalli di tempo della sua attività produttiva dedicata a certe colture concede ad altri (o nel caso della compartecipazione si accorda per esso con altri) il godimento dei terreni lasciati liberi a far tempo dal momento del precedente raccolto a quello della nuova semina o piantagione.

Si tratta, in definitiva, di operazioni che si inquadrano, correttamente sotto il profilo agronomico, nell'esercizio dell'attività dell'imprenditore agricolo, il quale ottiene in tal modo l'aumento della fertilità della terra durante i periodi di intervallo della sua principale coltivazione, mentre può fare affidamento sul riacquisto della disponibilità del fondo allorché verrà il tempo della nuova semina o piantagione.

È evidente, allora, che le coltivazioni praticate nei detti spazi temporali non possano che avere cicli molto brevi.

In esse si fanno rientrare le colture stagionali e le colture intercalari.

Se pure le prime siano indicate come quelle di durata di non molto eccedente quella trimestrale delle stagioni naturali e le seconde come quelle di durata inferiore, in realtà vi è coincidenza, quanto alla durata della produzione, tra il concetto di coltivazione intercalare e quello di coltivazione stagionale, poiché ogni produzione ha la sua stagione ed è, quindi, stagionale.

La differenza, pertanto, va più propriamente individuata – come rilevato dalla stessa dottrina di riferimento – nel fatto che la speciale tecnica agraria di inserire (come evidenziato innanzi) una produzione fra due periodi di colture che maggiormente impegnano la fertilità del terreno riguarda il genere – identico nelle coltivazioni intercalari e diverso nelle coltivazioni stagionali – delle produzioni principali, esprimendo l'intercalarietà l'inframmettersi di una coltura di breve ciclo all'interno della produzione di un prodotto dello stesso genere di più lungo ciclo (cereali, ad esempio) ed esprimendo, invece, la stagionalità l'inframmettersi di una coltura di ciclo breve tra il raccolto e l'impianto di altra produzione di ciclo più lungo.

A tali criteri si è, dunque, sostanzialmente attenuta la Corte bolognese, avendo da un lato considerato che «ai fini della sussistenza del contratto di affitto di fondo per colture stagionali o per singole colture (come ritenuta quella di specie consistente nella coltivazione a pomodoro) occorre aver riguardo alla natura precaria del rapporto, caratterizzata dalla durata dello stesso, dall'unicità della coltura e dalla destinazione di coltura di riposo tra una coltivazione e l'altra» e avendo dall'altro lato osservato che «la durata del rapporto [si era] protratta per due annate agrarie», «at-teso che il terreno [era] stato consegnato nel febbraio del 1994 e restituito nell'ottobre del 1995», e che era «rima[sta] assolutamente priv[a] di prova» la «coltura principale» di riferimento «normalmente adottata sul fondo».

Nel secondo motivo si denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 1362 c.c., deducendosi che con l'espresso richiamo dell'art. 56 legge 203/82, di cui al patto n. 4 della scrittura, le parti hanno chiaramente dichiarato di non voler porre in essere contratto di affitto a coltivatore diretto vincolato ad equo canone e comunque, poiché il regime vincolistico non sottrae i contratti al dettato dell'art. 1362 c.c., imprescindibile per il giudice era la valutazione della intenzione dei contraenti.

Detto motivo va parimenti disatteso, avendo il giudice di merito (cui compete l'interpretazione del contratto e delle clausole contrattuali, traducendosi in un apprezzamento di fatto) avuto riguardo, nella specie, «alla potenzialità altamente elusiva di tali forme contrattuali (di cui, cioè, all'art. 56 legge 203/82)» e «alla necessità che le caratteristiche di tali colture siano oggettivamente riscontrabili nel rapporto in contestazione, passando in secondo piano la sola volontà delle parti».

Nel terzo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 345 c.p.c., il ricorrente deduce che la tesi della compartecipazione agraria non doveva essere considerata nuova, perché la compartecipazione appariva *ictu oculi* alla semplice lettura dell'art. 4 della scrittura e per il diverso corrispettivo pat-

tuito per le epoche del 31 dicembre 1994 e 31 dicembre 1995, né doveva essere considerata tardiva, perché esposta con la memoria autorizzata all'udienza di discussione.

Anche questa censura è da disattendere, avendo i giudici di merito, nella interpretazione della domanda, ritenuto, con indagini di fatto, nuova, e dunque tardiva, la richiesta di accertamento di una compartecipazione agraria.

Le modifiche delle domande con le memorie autorizzate possono, del resto, consistere nell'allegazione di nuovi fatti storici, concorrenti o alternativi a quelli già allegati, a condizione, però, che non mutino il diritto fatto valere, e cioè che attraverso essi non si individui un diritto diverso da quello oggetto della domanda originaria, come era palesemente nella specie in ordine alla *causa petendi*. (Omissis)

#### (1) NOTE MINIME SULLE COLTIVAZIONI INTERCALARE E STAGIONALE.

1. - Sul caso di cui si tratta pochissime decisioni sono state emesse dal momento in cui entrò in vigore la legge sui contratti agrari. La ridotta produttività giurisprudenziale è dovuta al raro ricorso alla pratica della coltivazione intercalare e/o della coltivazione stagionale. Ciò nondimeno i problemi che la fattispecie presenta non sono da trascurare, dacché si sono avute tendenze contrapposte fin dalle prime interpretazioni dell'art. 56 della l. 3 maggio 1982, n. 203 che inserisce tra i contratti agrari per i quali è esclusa l'applicazione della legge stessa, anche quello di compartecipazione limitata a singole coltivazioni stagionali e alle concessioni per coltivazioni intercalari.

In tale prospettiva, al fine di fornire un contributo all'operatore pratico del diritto, sembra opportuno chiarire i termini del problema previa sintesi del caso che ha dato luogo alla controversia.

2. - Tizio, concedente, cita innanzi al pretore Caio, concessionario, chiedendone la condanna al pagamento del residuo credito nascente da una scrittura privata avente ad oggetto il godimento da parte di Caio di un terreno condotto con contratto a coltivazione stagionale per una durata di otto mesi. Il motivo della vocazione dinanzi all'A.G.O. trova il suo fondamento nell'inapplicabilità della legge n. 203 del 1982. Tizio, cioè, sostiene che, per effetto dell'art. 56, trattandosi nella fattispecie di una coltivazione stagionale, non possono applicarsi le disposizioni della legge n. 203 del 1982.

Caio eccepisce l'incompetenza del giudice ordinario, ritenendo che il rapporto debba qualificarsi come affitto agrario soggetto all'accertamento dell'equo canone. Il pretore rimette le parti innanzi alla Sezione specializzata agraria, la quale non ravvisa nel rapporto alcuna caratteristica della coltura stagionale e lo qualifica contratto di affitto fuori dall'ambito della disciplina dell'art. 56. Pertanto determina l'importo dell'equo canone e condanna Tizio alle spese. La decisione, impugnata, viene confermata dalla Corte d'appello.

Avverso tale decisione Tizio, concedente, propone ricorso per cassazione censurando la sentenza della Corte d'appello, erroneamente fondata sul principio secondo il quale «la coltivazione stagionale deve essere necessariamente preceduta e seguita da altra principale», ben potendo il concedente sospendere senza limiti di tempo la coltivazione del fondo in quanto quest'obbligo non viene indicato dall'art. 56.

La Cassazione respinge il ricorso rilevando che per l'art. 56 della legge n. 203/82 esistono contratti agrari – *idest*: contratti agrari di compartecipazione limitata a singole coltivazioni stagionali e concessioni per coltivazioni intercalari – sottratti alla disciplina della durata, i quali possono protrarsi per un periodo inferiore a quello previsto dall'art. 1 della

stessa legge. Per potersi avverare tale ipotesi è necessario che il concedente negli intervalli di tempo della sua attività produttiva dedicata a determinate colture, conceda ad altri (o si associ con altri per) il godimento dei terreni lasciati liberi dal momento del precedente raccolto a quello della nuova semina o piantagione. La S.C. trae spunto da questo riferimento per chiarire, con la massima in epigrafe, cosa deve intendersi per «compartecipazione stagionale» e cosa debba intendersi per «concessione intercalare».

3. - La decisione offre l'opportunità di qualche considerazione.

Preliminarmente si rileva che, per la fattispecie di cui è causa, poca rilevanza riveste la qualificazione del rapporto, dacché se si fosse trattato di coltivazione stagionale o di coltivazione intercalare comunque non si sarebbe applicata la disciplina della legge n. 203/82. Diciamo che il discrimine appare utile in quanto evidenzia che la differenza tra i due tipi di coltivazione non risiede nella *durata* ma nel genere delle produzioni principali, che per le coltivazioni stagionali è diverso. Ne deriva - e in ciò la decisione che si annota è molto chiara - che il concetto di «coltivazione stagionale» è individuato non dalla «stagionalità» della coltura, giacché tutti i prodotti della terra si esauriscono in un breve periodo dell'anno, ma da una ridotta importanza della coltivazione nell'economia della gestione del fondo. Di contra, il concetto di «coltivazione intercalare» coinvolge la precarietà, occasionalità e subordinazione delle colture che si praticano dopo il raccolto di colture principali e prima della lavorazione di impianto dello stesso. In tale prospettiva la coltivazione di pomodoro o di meloni potrebbe (il condizionale è d'obbligo perché è difficile fornire notizie certe) configurarsi come «coltivazione intercalare» se effettuata tra lo svellimento di un vecchio vigneto e l'impianto di un nuovo vigneto oppure come «coltivazione stagionale» se effettuata tra la conversione di un frutteto in floricoltura (ma, vedi Cass. 15 aprile 1991, n. 3994, in questa Riv., 1992, 249).

La decisione sembra, quindi, uniformarsi all'insegnamento (M. GOLDONI, *Nuove leggi civ. comm.*, Padova, 1982, *Commento all'art. 56*, 1557) che fin dalla pubblicazione della legge n. 203/82 aveva indicato la differenza tra le due ipotesi, ritenendo *coltivazione stagionale* quella svolta in un limitato periodo dell'anno sì che la terra nel restante periodo venga utilizzata dal concedente per altre, differenti colture e *coltivazione intercalare* quella svolta tra due periodi colturali considerati principali per importanza ed impegno della fertilità del terreno. Sempre secondo codesta dottrina alla nozione di coltivazione intercalare è fortemente legato il concetto di precarietà.

La differenza tra coltivazione intercalare e stagionale appare utile anche perché lascia dedurre - e ciò sia per l'art. 2 della l. 15 settembre 1964, n. 756 che per la legge n. 203/82, art. 56 - che la reiterazione di colture stagionali sullo stesso appezzamento di terreno, senza congrua soluzione di continuità, porta all'assoggettamento dei rapporti in questione alla normativa generale dell'affitto (in tal senso P. RECCHI, *La riforma dei contratti agrari*, in *Commentario alla l. 3 maggio 1982, n. 203*, Napoli, 1982, 462).

4. - Sullo stesso principio si è già espressa la giurisprudenza di merito (*ex multis*, App. Potenza 12 aprile 1986, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 328) e di diritto (Cass. 4 gennaio 1991, n. 32, in *Giur. agr. it.*, 1991, 86; Cass. 15 aprile 1992, n. 3994, in questa Riv., 1992, 249; Cass. 22 maggio 1996, n. 4741, *ivi*, 1997, 36).

L'originaria giurisprudenza di merito pone(va) l'accento, nel differenziare i due tipi di coltivazione, sulla durata, ritenendo che le «coltivazioni intercalari» sono quelle secondarie che si praticano dopo il raccolto di colture principali e prima della lavorazione di impianti dello stesso tipo, mentre le «coltivazioni stagionali» sono quelle di durata non molto eccedente quella trimestrale delle stagioni naturali, sì che le

prime avranno una durata inferiore alle seconde. In questa prospettiva ne consegue che, quando sullo stesso appezzamento di terreno v'è una reiterazione di colture senza apprezzabile soluzione di continuità non può parlarsi di coltura stagionale. In tal caso la reiterazione dissimula un contratto diverso dalla coltivazione stagionale, riconducibile per legge alla figura del contratto di affitto.

A sua volta la giurisprudenza di diritto, con le sentenze sopra richiamate, ha fermato la propria attenzione su entrambe le ipotesi considerando la breve durata del ciclo vegetativo destinato a svolgersi ed esaurirsi nell'intervallo di tempo e la durata inferiore ad un anno, compreso fra due colture principali, ma non ha considerato la reiterazione senza apprezzabile soluzione di continuità.

La decisione che si annota, invece, aggiunge quel *plus* che differisce le due ipotesi. Mentre, infatti, da un lato conferma che la differenza non risiede nella durata, che è sempre stagionale, rimarca tale differenza nel genere delle produzioni principali che per le coltivazioni intercalari è identico mentre per quelle stagionali è diverso. In altri termini - e qui la decisione che si annota è più esauritiva delle precedenti - l'intercalarietà configura l'«inframmettersi» di una coltura di breve ciclo all'interno di un prodotto dello stesso genere di più lungo ciclo, mentre la stagionalità configura sempre l'«inframmettersi» di una coltura di breve ciclo ma tra il raccolto e l'impianto di altra produzione di ciclo più lungo. Dal concetto, di non facile intelligibilità giuridica perché mutuato dalla scienza agraria, comunque emerge che la differenza non si pone sul tipo di coltura praticato sul fondo né sulla durata del ciclo vegetativo ma sul genere delle produzioni principali del fondo.

5. - Tutto il discorso, ad un primo approssimativo esame, potrebbe risultare di scarso interesse pratico.

Difatti la «compartecipazione limitata a singole colture stagionali» indicata dall'art. 56, sta in un rapporto di *species* a *genus* con il contratto di «compartecipazione agraria» di cui all'art. 25. Entrambi i fenomeni traggono origine dall'art. 2 della legge n. 756 del 1964 (M. GOLDONI, *op. cit.*; P. RECCHI, *op. cit.*).

Il contratto di «concessione intercalare» è disciplinato soltanto dall'art. 56 della legge n. 203 del 1982.

Le due ipotesi, quindi, si differenziano, come già detto, non per l'oggetto, cioè per il tipo di coltivazione, ma per la causa, essendo il primo contratto associativo ed il secondo di scambio.

Pertanto, il primo contratto essendo di natura associativa dovrebbe convertirsi *ipso jure* in contratto di affitto, epperò per l'eccezione posta dall'art. 25, comma 2, della legge n. 203/82 (*idest*: «La conversione in affitto è estesa ai contratti di compartecipazione agraria, esclusi quelli stagionali») non si «converte» in affitto né è «riconducibile» all'affitto. Se ne dovrebbe dedurre, quindi, che la compartecipazione a colture stagionali, anche nell'ipotesi di reiterazione della stagionalità, non potrebbe dissimulare un contratto di affitto.

Tale costruzione, però, non regge, come è stato chiarito da quella dottrina (E. CAPIZZANO - R. FAVALE - F. TRIGGIANI, *La coltivazione delle lattughe...*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 358) secondo la quale il contratto di compartecipazione stagionale costituisce un'eccezione nei confronti del disfavore espresso dal legislatore agrario per gli altri contratti associativi, e, quindi, è «convertibile» (art. 25, comma 2); non colpito dal divieto di stipulare nuovi contratti associativi (art. 45, comma 2); è «riconducibile» all'affitto (art. 56). Le considerazioni sembrano ineccepibili. Occorre, però, rilevare che sono datate ai primi anni successivi alla pubblicazione della legge n. 203/82, quando cioè né la legislazione né la dottrina né la giurisprudenza avevano chiarito i concetti di conversione dei contratti associativi.

Antonietta De Simone

Cass. Sez. III Pen. - 2-2-2005, n. 3352 - Dell'Anno, pres.; Franco, est.; Izzo, P.M.(conf.) - S.r.l. Fro, ric. (*Annulla senza rinvio Trib. Padova 20 maggio 2004*)

**Produzione, commercio e consumo - Reato previsto dall'art. 4, comma 49, legge n. 350/2003 - Vendita di prodotti con segni mendaci.** (L. 24 dicembre 2003, n. 350, art. 4, co. 49; c.p., art. 517)

*Non inganna il consumatore la messa in vendita di merce prodotta all'estero che rechi la sola denominazione ed il solo indirizzo della società controllante italiana, quando siano state osservate le tecnologie produttive, le formule e le procedure aziendali e vi sia stato il costante controllo del personale della società italiana che si assume la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione, e ne garantisce al consumatore la qualità mediante la apposizione della sua denominazione sociale e del suo marchio (1).*

(Omissis)

L'art. 517 c.p. (Vendita di prodotti industriali con segni mendaci) punisce «chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto». Secondo il diritto vivente, come emerge dalla giurisprudenza di questa Suprema Corte, con l'espressione origine e provenienza del prodotto il legislatore (ad eccezione delle ipotesi espressamente previste dalla legge) ha inteso fare riferimento alla provenienza del prodotto da un determinato produttore e non già da un determinato luogo (Sez. III, 7 luglio 1999, Thum, rv. 214.438).

Con questa decisione si è osservato, in particolare, che, secondo la concorde e più accreditata dottrina e giurisprudenza, il marchio rappresenta il segno distintivo di un prodotto siccome proveniente da un determinato imprenditore e contenente determinate caratteristiche qualitative in quanto risultato di un processo di fabbricazione del quale il detto imprenditore, titolare del segno distintivo, coordina economicamente e giuridicamente i vari momenti e fattori del procedimento di produzione. Nell'interpretare il precetto penale, quindi, non può trascurarsi la funzione che il marchio ha nella attuale realtà economica, in cui numerose imprese, multinazionali o semplicemente nazionali, si avvalgono, ai fini della produzione, dell'attività di altre imprese in vario modo controllate. Tale tipo di organizzazione produttiva è pacificamente ritenuto lecito, proprio perché la garanzia che l'art. 517 c.p. ha inteso assicurare al consumatore riguarda l'origine e la provenienza del prodotto non già da un determinato luogo (ad eccezione delle ipotesi espressamente previste dalla legge), bensì da un determinato produttore, e cioè da un imprenditore che ha la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione. Non può invero negarsi che l'imprenditore, nel campo dell'attività industriale, ben può affidare a terzi sub-fornitori l'incarico di produrre materialmente, secondo caratteristiche qualitative pattuite con l'esecutore, un determinato bene, e può imprimerli il proprio marchio con i suoi segni distintivi e quindi lanciarlo in commercio (Cass. 29 gennaio 1979, Vitaloni).

Si è anche osservato che il consumatore confida sull'esistenza di determinati requisiti dei prodotti acquistati e la disposizione di cui all'art. 517 c.p. è volta a tutelare appunto la fiducia dell'acquirente. A tal fine, la induzione in inganno di cui all'art. 517 c.p. riguarda l'origine, la provenienza o qualità dell'opera o del prodotto; ma i primi due elementi sono funzionali al terzo che in realtà è il solo fondamentale posto che il luogo o lo stabilimento in cui il prodotto è confezionato è indifferente alla qualità del prodotto stesso. Del resto, la disciplina generale del marchio non esige che venga pure indicato il luogo di produzione del prodotto e che dal punto di vista giuridico il marchio non garantisca la qualità del prodotto ma rappresenta solo il collegamento tra un determinato prodotto e l'impresa, non nel senso della materialità della fabbricazione, ma della responsabilità del produttore il quale, solo di fatto, ne garantisce la qualità nel senso che è il solo responsabile verso l'acquirente. *A fortiori* siffatta regola deve valere allorché si tratti di lavori su commissione in cui il sub-produttore deve attenersi alle regole tecniche impartite dal committente, perché l'attività del primo resta pacificamente in tal caso puramente materiale

ed esecutiva ed il committente è legittimato a contraddistinguere il prodotto con il suo segno distintivo. E non è richiesto dalla disciplina generale del marchio che venga pure indicato il luogo di fabbricazione perché non imposto dalla legge e perché non sussiste per l'imprenditore l'obbligo di informare che egli non fabbrica direttamente i prodotti.

Da questi principi è stata fatta derivare la conseguenza che «anche una indicazione errata o imprecisa relativa al luogo di produzione non può costituire motivo di inganno su uno dei tassativi aspetti considerati dall'art. 517 c.p., in quanto deve ritenersi pacifico che l'origine del prodotto deve intendersi in senso esclusivamente giuridico, non avendo alcuna rilevanza la provenienza materiale, posto che origine e provenienza sono indicate, a tutela del consumatore, solo quali origine e provenienza dal produttore» (Sez. III 7 luglio 1999, Thum, rv. 214.438).

Considerazioni e principi questi che sono stati recentemente ribaditi da questa Sezione con la sentenza 14 novembre 2002, n. 20252/03, Moretti, anche con riferimento al reato di cui all'art. 515 c.p. (frode nell'esercizio del commercio), rilevandosi che anche tale reato riguarda l'origine e la provenienza del prodotto da un determinato produttore e, cioè, da un imprenditore che ha la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione e non da un determinato luogo, non avendo alcuna rilevanza la provenienza materiale del bene, in sé considerata.

È tuttavia accaduto che l'art. 4, comma 49, della legge finanziaria 24 dicembre 2003, n. 350, ha disposto, al primo periodo, che «l'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza costituisce reato ed è punita ai sensi dell'articolo 517 del codice penale».

Il secondo periodo, peraltro, dispone che «costituisce falsa indicazione la stampigliatura "made in Italy" su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana».

Il terzo periodo del medesimo comma stabilisce poi che «le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita in dettaglio», mentre il quarto e il quinto periodo dispongono rispettivamente che «la fallace indicazione delle merci può essere sanata sul piano amministrativo con l'asportazione a cura ed a spese del contravventore dei segni o delle figure o di quant'altro induca a ritenere che si tratti di un prodotto di origine italiana» e che «la falsa indicazione sull'origine o sulla provenienza di prodotti o merci può essere sanata sul piano amministrativo attraverso l'esatta indicazione dell'origine o l'asportazione della stampigliatura "made in Italy"».

L'Agenzia delle dogane di Padova, nonché il P.M. ed il Tribunale del riesame di Padova hanno aderito all'interpretazione secondo cui la suddetta disposizione, oltre a precisare il momento consumativo del reato di cui all'art. 517 c.p., anticipandolo sin dalla presentazione del prodotto o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica, avrebbe anche esteso la portata precettiva che, alla stregua del diritto vivente, aveva l'art. 517 c.p., rendendolo applicabile non più soltanto ai falsi o fallaci segni distintivi o indicazioni atti a trarre in inganno sulla origine o provenienza del prodotto da un determinato imprenditore, che si assume la responsabilità del prodotto stesso, ma anche sulle false o fallaci indicazioni atte a trarre in inganno sul luogo di produzione materiale, ed in particolare a far ritenere il consumatore che il prodotto sia stato materialmente fabbricato in Italia. La nuova disposizione, quindi, avrebbe esteso la fattispecie penale di cui all'art. 517 c.p. anche ai casi (come quello in esame) di prodotti fabbricati o fatti fabbricare in stabilimenti esteri da un produttore o imprenditore italiano che si assume la piena responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione ma che rechina solo il marchio o l'indicazione della impresa italiana e non anche l'indicazione del fatto che la fabbricazione materiale è avvenuta in uno stabilimento estero, così potendo far ritenere al consumatore che il luogo di fabbricazione del prodotto sia uno stabilimento nazionale. Questa interpretazione – secondo il Tribunale del riesame – sarebbe giustificata dalla *ratio* della nuova normativa, che sarebbe quella di promuovere (anche con la creazione



di un marchio ed un Fondo di protezione straordinaria del *made in Italy*) la produzione italiana in ogni suo aspetto e di potenziare il più possibile le «eccellenze» italiane, *ratio* che pertanto avrebbe indotto a riconoscere rilevanza oggi anche alla provenienza materiale dei prodotti.

Sostiene invece il ricorrente che questa interpretazione non è condivisibile, anche perché i comportamenti tipizzati come «false o fallaci indicazioni di provenienza» trovavano già sanzione nell'art. 517 c.p., e che la interpretazione esatta è quella secondo cui la nuova disposizione è diretta essenzialmente ad eliminare il contrasto di giurisprudenza sulla perfezionabilità del reato fin dal momento della presentazione della merce in dogana, equiparando *quoad poenam* la fattispecie all'art. 517 c.p. e precisando che tale fattispecie sia integrata solo con riferimento alle false o fallaci indicazioni di provenienza.

Ritiene questa Corte che – sebbene la nuova disposizione sia stata redatta in termini che effettivamente possono a prima vista apparire poco chiari – debba essere ritenuta inesatta e vada quindi respinta la interpretazione seguita dalla ordinanza impugnata.

Innanzitutto, invero, appare fondata la considerazione del ricorrente secondo cui si deve supporre che il legislatore si sarebbe espresso ben diversamente, sia sul piano lessicale sia su quello sistematico, qualora effettivamente avesse voluto modificare sostanzialmente e profondamente la portata precettiva dell'art. 517 c.p. ed il significato che, secondo il diritto vivente, deve attribuirsi alla nozione di origine e di provenienza di un prodotto, ed avesse inteso introdurre una nuova fattispecie di reato rispetto a quella già prevista dall'art. 517 c.p. Considerazione questa che appare ancor più significativa perché, se fosse vera la interpretazione seguita dal Tribunale del riesame, il legislatore avrebbe in tal modo non solo ampliato la portata precettiva dell'art. 517 c.p. (e delle altre disposizioni penali che fanno riferimento alla origine e provenienza dei prodotti) estendendo i comportamenti delittuosi ivi previsti ma avrebbe anche modificato la funzione di garanzia qualitativa che attualmente ha anche il marchio, incidendo non solo sulla liceità dei casi in cui il titolare appone il proprio marchio a prodotti fatti realizzare da terzi, ma anche sulla latitudine della facoltà per il titolare di concedere in licenza il marchio. Infatti, mentre ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 480/1992 sono possibili la cessione e la licenza del marchio senza la contemporanea cessione o licenza dell'azienda, o del ramo d'azienda, purché dal trasferimento o dalla licenza non derivi inganno in quei caratteri dei prodotti che sono essenziali nell'apprezzamento del pubblico, la nuova disposizione avrebbe invece attribuito rilevanza indifferenziata alla provenienza materiale dei prodotti, ossia avrebbe individuato in via generale ed indifferenziata nella provenienza materiale del prodotto da una determinata fabbrica un carattere del prodotto essenziale nell'apprezzamento del pubblico, con rilevanti conseguenze sia sulla liceità della licenza di marchio sia sulla praticabilità e portata della diffusissima scelta del marchio commerciale, in cui è assoluta ed originaria la scissione tra marchio e produttore.

Al contrario, se si tiene conto delle espressioni usate e della struttura e della collocazione della nuova disposizione, appare che la intenzione del legislatore non sia stata affatto quella di incidere in tal modo sulla disciplina del marchio o comunque di modificare così profondamente il significato che i termini origine e provenienza del prodotto hanno nell'art. 517 c.p. e nelle altre disposizioni penali che ad essi fanno riferimento, bensì sia stata più semplicemente quella di risolvere il contrasto giurisprudenziale sul momento consumativo del reato (cfr. Sez. III 26 aprile 2001, Andolfo, rv. 219.216; Sez. III 27 maggio 1999, Desaler, rv. 215.530), stabilendo che esso si perfeziona sin dal momento della presentazione dei prodotti e delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica nonché quella di promuovere, anche attraverso la creazione di un apposito Ente (comma 61), l'istituzione e la tutela del marchio *made in Italy*, la cui regolamentazione, peraltro, è stata demandata ad un apposito regolamento delegato (comma 63 del medesimo art. 4).

A questa interpretazione deve pervenirsi anche sulla base del significato proprio delle parole utilizzate dal legislatore. Il primo periodo del comma 49 in esame, infatti, parla di false o fallaci indicazioni di «provenienza», punendole ai sensi dell'art. 517 c.p. Ora, con l'espressione «provenienza», come si è visto, si è sempre inteso la provenienza da un determinato produttore e non da un determinato luogo di fabbricazione, e niente induce a ritenere che questa volta il legislatore abbia inteso mutare profondamente il

significato comune del termine, e ciò per di più implicitamente e senza alcuna specifica indicazione espressa. Una interpretazione diversa, del resto, si porrebbe contro il generale principio di tassatività delle fattispecie penali, anche tenendo conto che allo stato della attuale legislazione solo in alcuni casi la legge ha attribuito rilevanza al luogo ed ha quindi imposto la specifica indicazione del luogo di origine delle merci e dei prodotti, e ciò lo ha fatto sempre in modo espresso ed in quei casi in cui fattori climatici o ambientali possono avere una incidenza sulla qualità del prodotto (ad es., in tema di denominazione di origine protetta, o di indicazioni geografiche protette o di etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, e così via). Dal che deriva anche che una così ampia estensione della fattispecie penale anche a casi che sarebbero palesemente irrilevanti al fine dell'interesse perseguito dalla norma, che è e resta solo quello della tutela del consumatore contro indicazioni o segni che possano trarlo in inganno sulla qualità del prodotto (e non già – come inesattamente ritenuto dal Tribunale del riesame – anche o solo quello della promozione della produzione italiana in ogni suo aspetto), comporterebbe un dubbio di legittimità costituzionale della disposizione sotto il profilo della sua manifesta irrazionalità e della violazione del principio di offensività. Ne consegue che la soluzione ermeneutica qui seguita deve essere preferita anche per la necessità di dare alla disposizione una necessaria interpretazione adeguatrice.

Inoltre, nei casi in cui si è dubitato che una norma potesse far riferimento non solo alla provenienza del prodotto da un dato imprenditore ma anche alla sua produzione o fabbricazione in un dato luogo, si trattava di norme che parlavano di «origine» del prodotto, mentre per «provenienza» si è generalmente intesa la provenienza dal produttore e non dal luogo di fabbricazione. Ora, il primo periodo del comma 49 in esame, parla solo di «false o fallaci indicazioni di provenienza» ed omette invece di parlare (come invece fa il richiamato art. 517 c.p.) di «origine» del prodotto, e tale omissione, che non può certo ritenersi frutto di dimenticanza, non può avere altro significato che quello di rendere chiaro che la disposizione penale di cui al primo periodo del comma 49 cit. si riferisce solo alla provenienza da un produttore e non a quella geografica. Il termine «origine», invece, è utilizzato nel secondo e nel quarto periodo del comma 49 con riferimento anche ai prodotti e merci «non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine». Ora, la normativa europea in materia, ed in particolare il regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio del 23 luglio 1987 (relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune) nel fissare i criteri per determinare l'origine dei prodotti (artt. da 22 a 26) si riferisce in via generale al luogo di produzione o di ultima trasformazione sostanziale dei prodotti. Senonché, anche a voler ipotizzare che il comma 49 cit., con il far riferimento alla normativa europea sulla origine, abbia voluto stabilire che per origine si debba intendere il luogo di produzione o di ultima trasformazione del prodotto, ciò non incide sulla interpretazione che qui si segue, perché tale riferimento è stato comunque fatto alla stampigliatura *made in Italy* di cui parla la prima parte del secondo periodo del comma 49. Pertanto, sarebbe semmai solo per la apposizione del marchio *made in Italy* che potrebbe farsi riferimento alla produzione del prodotto in Italia, e ciò senza voler considerare che, in forza della disposizione di cui al comma 63, le modalità di istituzione e di uso del marchio *made in Italy* sono demandate ad un apposito regolamento delegato.

In conclusione, il comma 49 dell'art. 4 in esame contiene una complessa serie di disposizioni che si riferiscono a fattispecie diverse. Il primo periodo riguarda le false e fallaci indicazioni di «provenienza» del prodotto e, per i motivi indicati, deve ritenersi che si riferisca alla provenienza come è stata sempre pacificamente intesa, ossia alla provenienza da un produttore e non alla provenienza da un luogo determinato. Il secondo periodo riguarda invece la tutela del marchio *made in Italy* (marchio la cui disciplina è demandata ad un regolamento delegato) e dispone che costituisce falsa indicazione l'apposizione di questo marchio su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine. Ne consegue che i criteri utilizzati dalla normativa europea per stabilire l'origine di un prodotto sono richiamati e possono essere utilizzati solo in relazione alla apposizione del marchio *made in Italy*, e non anche per le false indicazioni di provenienza di cui al primo periodo (che continuano ad essere quelle previste dal diritto vivente), e ciò sia perché il primo periodo parla di «provenienza» e non di «origine» sia perché la prima parte del secondo periodo limita chiaramente il richiamo alla normativa europea (dettata per la applicazio-

ne della tariffa doganale e per altri limitati effetti) alla sola falsa indicazione della stampigliatura *made in Italy*.

Ma la conferma testuale della interpretazione adottata si ricava dalle parole utilizzate dal legislatore nella seconda parte del secondo periodo del comma 49. Stabilisce infatti questa disposizione che l'uso di segni, figure o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana costituisce una fallace indicazione anche qualora sia indicata l'origine o la provenienza estera dei prodotti. Dunque, per espressa e testuale indicazione del legislatore, un prodotto ben può essere di origine e provenienza estera perché fabbricato all'estero, e ciò nonostante essere di origine italiana. Ed infatti, se la espressa indicazione della origine o provenienza estera, ossia della fabbricazione all'estero, non esclude che vi sia una contemporanea falsa indicazione della origine italiana del prodotto stesso, ciò può solo significare che quando parla di origine italiana il legislatore non intende riferirsi al luogo di produzione (che infatti nella ipotesi in esame è indicato in modo veritiero) bensì proprio al produttore che assume la responsabilità giuridica, economica e tecnica della produzione (che potrebbe essere sia straniero sia italiano, nonostante la merce sia stata prodotta all'estero, e che viene appunto falsamente indicato come italiano). La disposizione può avere un significato logico solo in questo senso, ossia solo ritenendo che essa si riferisca alla ipotesi di un prodotto fabbricato all'estero per conto di un produttore estero che ne ha assunto la responsabilità, prodotto sul quale venga esattamente indicato che il luogo di produzione è all'estero (la provenienza estera) ma venga falsamente indicato che il produttore è italiano. Altrimenti – se cioè la disposizione intendesse solo rafforzare la tutela e punire l'apposizione di segni indicativi della fabbricazione in Italia accanto alla indicazione di fabbricazione all'estero – la disposizione stessa sarebbe inutile perché delle due l'una: o la indicazione della fabbricazione all'estero rende gli altri segni idonei a far ritenere il prodotto fabbricato in Italia, ed allora non sarebbe configurabile il reato, ovvero gli altri segni sono idonei a trarre in inganno il consumatore sulla fabbricazione in Italia del prodotto nonostante l'indicazione della provenienza estera, ed allora la disposizione sarebbe superflua.

Nel caso di specie, è pacifico che si tratta di elettrodi per saldatura fabbricati in Romania nello stabilimento della Ductil SA, società controllata per oltre il 70 per cento dalla s.r.l. Fro di Verona, osservando le tecnologie produttive, le formule e le procedure aziendali e con il costante controllo del personale di quest'ultima, che si assume la responsabilità giuridica, economica e tecnica del loro processo di produzione e ne garantisce al consumatore la qualità mediante la apposizione della sua denominazione sociale e del suo marchio. L'indicazione sugli elettrodi del nome e del marchio del vero produttore, quindi, è veritiera e non è idonea ad ingannare il consumatore sulla provenienza e sulla qualità dei prodotti, mentre è del tutto irrilevante che non sia stato indicato anche il luogo di fabbricazione materiale dei prodotti stessi, luogo appunto indifferente in ordine alla loro qualità ed alla tutela del consumatore, e la cui indicazione, per le considerazioni svolte, non può ritenersi imposta dal comma 49 dell'art. 4 della legge finanziaria 24 dicembre 2003, n. 350.

Il reato prospettato dal Pubblico Ministero non è pertanto allo stato nemmeno astrattamente configurabile.

Ne consegue che sia l'ordinanza impugnata sia il decreto di convalida del sequestro probatorio disposto dal Pubblico Ministero di Padova il 17 aprile 2004 devono essere annullati senza rinvio e che va disposta la restituzione all'avente diritto delle cose in sequestro. (*Omissis*)

(1) MERCI PRODOTTE ALL'ESTERO: LA MANCATA INDICAZIONE DEL PAESE DI PROVENIENZA NON INGANNA IL CONSUMATORE.

Con la sentenza che si annota, che rappresenta, tra l'altro, il primo intervento interpretativo sull'art. 4, comma 49, della l. 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004), in materia di false indicazioni di provenienza dei prodotti, la Suprema Corte ha stabilito che non inganna il consumatore la messa in vendita di merce prodotta all'estero che rechi la sola denominazione ed il solo indirizzo della società controllante italiana, quando siano state osservate le tecnologie produttive, le formule e le procedure aziendali e vi sia stato il costante controllo del personale della società italiana che si assume la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione, e ne garantisce al consumatore la qualità mediante la apposizione della sua denominazione sociale e del suo marchio.

La vicenda sottoposta al vaglio della Corte prende avvio da un sequestro probatorio operato dalla Agenzia delle dogane (1), poi convalidato dal P.M. e confermato dal Tribunale del riesame, di un quantitativo di elettrodi per saldatura prodotti in Romania da una società rumena, controllata al 70 per cento da una società italiana. I prodotti riportavano sulle confezioni l'indicazione della denominazione e dell'indirizzo della società italiana, senza alcun riferimento effettivo alla provenienza rumena.

La sentenza, che si incentra tutta sulla distinzione tra il concetto di «origine» e quello di «provenienza» dei prodotti, conferma la tendenza della Corte, espressa in precedenti interventi giurisprudenziali, a ritenere che il termine «provenienza», sotto il profilo giuridico, è riferibile a un singolo produttore e non ad un determinato luogo di fabbricazione.

La legge finanziaria 24 dicembre 2003, n. 350, che ha praticamente riscritto la disciplina dell'etichettatura sull'origine delle merci, ha previsto che «l'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza costituisce reato ed è punita ai sensi dell'articolo 517 del c.p.». Alla luce di tale rilevante novità normativa, sembra che il legislatore abbia voluto attribuire rinnovato vigore a fattispecie di reato scarsamente applicate, in un periodo storico in cui i prodotti italiani soffrono la crescente competitività di quelli provenienti da Paesi in via di sviluppo (*in primis*, la Cina e l'India), cercando, in qualche modo, di tutelare dai falsi l'eccellente industria italiana con misure aventi quanto meno rilevanza interna, in attesa di ben più incisivi interventi a livello comunitario, che possano porre fine all'indiscriminata importazione di merci a basso costo, con standard di qualità e controlli di sicurezza inadeguati rispetto al livello garantito dall'industria nazionale.

La condotta punita dall'art. 517 c.p. consiste nel porre in vendita, ossia nell'offrire al pubblico un determinato pro-

(1) La l. 24 dicembre 2003, n. 350 ha espressamente attribuito alla Agenzia delle dogane il compito di vigilare sui prodotti importati prevedendo l'istituzione di una «centrale operativa» per individuare e segnalare i falsi *made in Italy* e di una «banca dati delle immagini». L'art. 4, comma 50, della legge n. 350 del 2003 recita testualmente che: «Per potenziare le attività di controllo e di analisi nelle operazioni doganali con finalità antifrode, sono istituite, presso l'Agenzia delle dogane, una centrale operativa mediante idonee apparecchiature scanner installate negli spazi doganali e una banca dati delle immagini derivate dalle medesime apparecchiature e da quelle analoghe in dotazione al Corpo della Guardia di finanza. Il trattamento delle immagini è da intendere attività di rilevante interesse pubblico ai sensi della normativa sulla protezione dei dati personali, essendo diretta all'applicazione delle disposizioni la cui esecuzione è affidata alle dogane. Ai medesimi fini si applica ai dipendenti dell'Agenzia delle dogane addetti

a tali servizi, in numero non superiore a dieci, il disposto di cui all'art. 7, comma 10, dell'accordo di cui al d.p.r. 18 giugno 2002, n. 164, nella parte in cui il limite di 240 giorni di missione continuativa nella medesima località, previsto dall'articolo 1, comma 3, della l. 26 luglio 1978, n. 417, è elevato a 365 giorni. Le spese derivanti dall'estensione del citato limite trovano copertura nello stanziamento di cui al comma 53».

La centrale operativa dovrebbe tra l'altro fornire informazioni agli uffici doganali dei Paesi destinatari delle merci sulle eventuali violazioni di norme a tutela del *made in Italy* in tutti i casi in cui le merci provenienti da Paesi terzi transitino in Italia avendo come destinazione finale un altro Stato membro.

L'accesso alla banca dati delle immagini sopra citata è disciplinato d'intesa tra il direttore dell'Agenzia delle dogane ed il Comandante generale della Guardia di finanza.

dotto a titolo oneroso, o nel metterlo in circolazione, modalità questa che si realizza laddove la merce venga messa nella effettiva potenziale disponibilità dell'acquirente, anche a titolo gratuito (2).

L'indicazione di nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, con cui si intende qualsiasi indicazione o simbolo, obbligatorio o meno, che dia l'esatta individuazione della merce, deve essere idonea ad ingannare il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto; tale attitudine, secondo la giurisprudenza (3), deve essere valutata in rapporto alle abitudini del consumatore medio nell'operare gli acquisti.

Ciò premesso sotto il profilo normativo, rileva il Collegio che, anche in ragione della specifica oggettività giuridica di cui all'art. 517 c.p., la giurisprudenza di legittimità (4) è costante nel ritenere che la garanzia assicurata dalla norma riguardi l'origine e la provenienza della merce non già da un determinato luogo, bensì da un determinato produttore, cioè da un imprenditore che ha la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo di produzione. Infatti, ciò che è generalmente rilevante per la tutela dei consumatori, come sopra specificato, non è l'origine o la provenienza geografica, tranne in quei casi in cui il legislatore ne ha imposto una specifica indicazione in quanto fattori climatici o ambientali possono avere un'incidenza sulla qualità della merce (per esempio, in tema di denominazioni di origine protetta o di indicazioni geografiche protette) ma la fabbricazione, ad opera di un determinato imprenditore, il quale, coordinando giuridicamente, economicamente e tecnicamente il processo produttivo, assicura la qualità del prodotto. Come è stato correttamente osservato nella sentenza Thum (5), «il consumatore confida sull'esistenza di determinati requisiti dei prodotti acquistati e la disposizione di cui all'art. 517 c.p. è volta a tutelare appunto la fiducia dell'acquirente. A tal fine, la induzione in inganno di cui all'art. 517 c.p. riguarda l'origine, la provenienza o qualità

dell'opera o del prodotto; ma i primi due elementi sono funzionali al terzo che in realtà è il solo fondamentale posto che il luogo o lo stabilimento in cui il prodotto è confezionato è indifferente alla qualità del prodotto stesso».

La garanzia apprestata al consumatore con l'art. 517 c.p. sulla qualità del prodotto sarebbe assicurata dal marchio, registrato o non, che rappresenta, dunque, il segno distintivo di un prodotto siccome proveniente da un determinato produttore e contenente determinate caratteristiche qualitative, in quanto risultato di un processo di fabbricazione del quale il detto imprenditore, titolare del segno distintivo, si assume la responsabilità giuridica e tecnica. Tale funzione del marchio non sarebbe modificata dalla realtà economica, in cui, in un'ottica attenta alle moderne metodologie di produzione, caratterizzate sempre più spesso da una produzione decentrata soprattutto nell'attività industriale, imprese nazionali si avvalgono, ai fini della produzione, dell'attività di altre imprese in vario modo controllate. E' pienamente ammesso, infatti, che «l'imprenditore possa affidare a terzi sub-fornitori l'incarico di produrre materialmente, secondo caratteristiche qualitative pattuite con l'esecutore, un determinato bene, e che possa imprimervi il proprio marchio con i suoi segni distintivi e quindi lanciarlo in commercio» (6).

Da questi principi discende, a giudizio della Corte, che «anche una indicazione errata o imprecisa relativa al luogo di produzione non può costituire motivo di inganno su uno dei tassativi aspetti considerati dall'art. 517 c.p., in quanto deve ritenersi pacifico che l'origine del prodotto deve intendersi in senso esclusivamente giuridico, non avendo alcuna rilevanza la provenienza materiale, posto che origine e provenienza sono indicate, a tutela del consumatore, solo quali origine e provenienza dal produttore» (7).

In questa materia è recentemente intervenuta la l. 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004) che all'art. 4 (finanziamento agli investimenti) (8) ha inteso proteggere e

(2) L'interesse tutelato dal reato in oggetto viene individuato nella tutela della generalità dei consumatori. Su tale area di tutela, non limitata alla protezione dei marchi ma estesa a considerare l'inganno ai consumatori, troviamo unanimità di consensi in giurisprudenza, che, pur con talune varianti semantiche, ritiene che l'interesse protetto sia appunto quello dei consumatori (V. Cass. 26 giugno 1996, in *Riv. pen.*, 1997, 818 e Cass. 20 giugno 1985, in *Giur. pen.*, 1987, II, 185). A questo proposito si v. anche la Relazione ministeriale (Lav. prep., V, II, 302), ove il legislatore espressamente afferma che «non sono le ditte produttrici che vengono tutelate, sebbene la massa degli acquirenti contro gli inganni perpetrati con il facile mezzo di mendaci contrassegni dei prodotti». Il delitto in esame è del tutto simile a quello di cui all'art. 516, rispetto al quale si differenzia soltanto per il tipo di merce oggetto della condotta di messa in vendita o in circolazione (Cfr. PEDRAZZI, *Economia pubblica (delitti contro)*, in *Enc. dir.*, 281). Tuttavia, una parte della dottrina ritiene che il termine «mette altrimenti in circolazione» si presti ad una interpretazione più ampia rispetto al corrispondente «mette altrimenti in commercio» dell'art. 516, onde ricomprendere nel primo anche la diffusione a scopo di liberalità (Cfr. CONTI, *Frode in commercio ed altri attentati alla fiducia commerciale*, in *Nov. dir.*, 644; in giurisprudenza, Cass. 20 dicembre 1979, *Riv. pen.*, 1980, 885; v. anche MARINUCCI, *Falsità in segni distintivi delle opere dell'ingegno e dei prodotti industriali*, in *Enc. dir.*, 664), nonché tutte le forme di circolazione della *res* diverse dalla messa in commercio ma che costituiscono forme di messa in contatto con il mercato dei consumatori (Grosso, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1989, 1273). Siffatta impostazione sembra fatta propria dalla giurisprudenza, allorché ritiene atto di messa in circolazione non solo «ogni atto diffusivo della merce», come la *traditio* del grossista al dettagliante (Cass. n. 1735 del 12 febbraio 1999, Tombola, rv. 212.555) ma soprattutto «qualsiasi attività con cui si miri a far uscire a qualsiasi titolo la *res* dalla sfera giuridica e di custodia del mero detentore», fino a ricomprendervi «qualunque operazione di movimentazione della merce» e dunque anche le operazioni di sdoganamento della merce stessa (Cass. n. 11671 del 13 ottobre 1999, Desaler, in *Riv. pen.*, 2000, 41).

(3) Tra tutte, v. Cass. 21 gennaio 1981, in *Riv. pen.*, 1981, 819.

(4) V. Cass. n. 2500 del 26 agosto 1999, Thum, in *Riv. pen.*, 2000, 2699

(5) V. nota precedente.

(6) V. sentenza Thum sopra citata.

(7) V. sentenza Thum sopra citata. In dottrina, anche con riferimento all'origine geografica e alla «qualità», si v. MARINUCCI, *Falsità in segni distintivi delle opere dell'ingegno e dei prodotti industriali*, in *Enc. dir.*, 662, il quale

distingue fra parti essenziali e parti accessorie del prodotto e ritiene configurabile il reato solo nel caso in cui fossero commissionate a terzi produttori la fabbricazione di parti significative per l'apprezzamento del pubblico, mentre l'impresa indicata dal segno risulta diversa. Da ultimo, si v. ALESSANDRI, *Tutela penale dei segni distintivi*, in *Dig. pen.*, 464 ss., anche per il mendacio sulla «provenienza aziendale», con particolare riferimento al marchio di gruppo, rispetto al quale, secondo questo Autore, il mendacio potrebbe essere evitato solo se si accerti da parte del titolare un puntuale controllo del segno sul rispetto delle modalità di fabbricazione e delle caratteristiche del prodotto; in giurisprudenza, si v., peraltro, Cass. 29 gennaio 1979, in *Foro it.*, 1981, II, 252, secondo la quale l'imprenditore può affidare a terzi subfornitori l'incarico di produrre materialmente, secondo caratteristiche qualitative pattuite con l'esecutore, un determinato bene e imprimervi il proprio marchio ma, tutto questo, non esonera l'imprenditore, che realizza il prodotto per la commissione, dall'obbligo giuridico di impiegare nomi, marchi o segni distintivi che non siano equivoci, onde non indurre in errore i consumatori circa l'origine, la qualità e la provenienza del prodotto.

(8) Ricordiamo che, l'art. 4, comma 49, della l. 24 dicembre 2003, n. 350, al primo periodo dispone che «l'importazione e l'esportazione a fini di commercializzazione ovvero la commercializzazione di prodotti recanti false o fallaci indicazioni di provenienza costituisce reato ed è punita ai sensi dell'articolo 517 del codice penale». Il secondo periodo stabilisce che «costituisce falsa indicazione la stampigliatura *made in Italy* su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce fallace indicazione, anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure, o quant'altro possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana». Il terzo periodo del medesimo comma dispone che «le fattispecie sono commesse sin dalla presentazione dei prodotti o delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica e sino alla vendita in dettaglio», mentre il quarto e il quinto periodo dispongono rispettivamente che «la fallace indicazione delle merci può essere sanata sul piano amministrativo con l'asportazione a cura ed a spese del contravventore dei segni o delle figure o di quant'altro induca a ritenere che si tratti di un prodotto di origine italiana» e che «la falsa indicazione sull'origine o sulla provenienza di prodotti o merci può essere sanata sul piano amministrativo attraverso l'esatta indicazione dell'origine o l'asportazione della stampigliatura *made in Italy*».

promuovere il prodotto *made in Italy* anche attraverso la regolamentazione dell'indicazione di origine o l'istituzione di un apposito marchio a tutela delle merci integralmente prodotte nel territorio italiano o assimilate ai sensi della normativa europea in materia di origine (comma 61), stabilendo al riguardo la necessità di un apposito regolamento governativo (comma 63), che non risulta ancora emanato.

La Suprema Corte, nel distinguere il concetto di «provenienza» da quello di «origine», richiamando quanto disposto dalla suddetta legge n. 350 del 2003, che ha reso penalmente rilevanti ex art. 517 c.p. le indicazioni false o fallaci, ritiene, correttamente, di non poter accogliere l'interpretazione cui avrebbero aderito l'Agenzia delle dogane, il P.M. ed il Tribunale del riesame, secondo cui l'art. 4, comma 49, della citata legge, oltre a precisare il momento consumativo del reato, che si perfezionerebbe sin dal momento in cui i prodotti sono presentati in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica (9), avrebbe esteso la portata precettiva dell'art. 517 c.p., dando specifica rilevanza anche al concetto di provenienza materiale delle merci. Se questa fosse stata l'intenzione del legislatore, se esso, in altri termini, avesse voluto modificare sostanzialmente la portata precettiva della norma codicistica ed il significato che, secondo il diritto vivente, deve attribuirsi al concetto di origine e di provenienza di un prodotto, si sarebbe espresso diversamente, sia sul piano lessicale sia su quello sistematico. È noto, infatti che, perché la logica concreta possa operare e cogliere veramente il significato della disposizione quale esso oggettivamente si presenta, è necessario procedere, anzitutto, ad un esame del segno linguistico che il legislatore ha adoperato nell'esprimere il suo comando. L'interpretazione lessicale costituisce la prima fase attraverso la quale il giurista deve passare per dare un significato finalistico alle parole. Ma questa interpretazione non è sempre sufficiente a chiarire il contenuto della volontà della legge stessa, che solo una interpretazione teleologica, che si sforza cioè di orientare l'attenzione verso il bene giuridico tutelato dalla norma, e quindi verso lo scopo concreto, può illuminare, in quanto richiamo ai valori. L'interpretazione sistematica aiuta, poi, a dare una interpretazione intimamente coerente della norma stessa, e ad individuare in quale punto del sistema legislativo la norma è stata incastonata.

Alla luce di questi criteri, se veramente l'intenzione del legislatore fosse stata quella di ampliare la portata precettiva dell'art. 517 c.p. (e delle altre disposizioni penali che fanno riferimento alla origine e provenienza dei prodotti) si sarebbe dilatata la condotta del reato, e, con indicazioni espresse, si sarebbe modificato il significato dei termini «origine» e «provenienza» del prodotto. A rafforzare questa interpretazione vi sarebbe poi anche un ulteriore elemento tratto dalla disciplina relativa alla fun-

zione del marchio, in quanto anche questa avrebbe dovuto subire una estensione.

Strumento appositamente predisposto per assolvere una funzione di indicazione di provenienza dei prodotti da una determinata impresa, il marchio svolge anche una funzione di «collettore di clientela». Questa capacità deriva essenzialmente dalla funzione di garanzia del marchio, in quanto il consumatore desume dal marchio apposto sul prodotto precise indicazioni circa la qualità e l'affidabilità dell'impresa che lo ha fabbricato o messo in commercio. Il marchio, oltre ad essere prima di tutto uno strumento di comunicazione verso i consumatori, costituisce uno strumento di tutela legale, inteso a proteggere sia gli interessi del produttore contro i tentativi di usurpazione del marchio stesso, sia gli interessi del consumatore, che deve avere la certezza che il marchio costituisca una indicazione veritiera di provenienza del prodotto.

La legge Marchi (r.d. 21 giugno 1942, n. 929, come mod. dal d. lgs. n. 480/1992) enuncia l'ampia facoltà per il titolare di un marchio aziendale di cedere liberamente (e anche parzialmente) lo stesso marchio a terzi o di concederne licenze d'uso, ma con il preciso limite che dal trasferimento o dalla licenza non derivi inganno in quei caratteri dei prodotti che sono essenziali nell'apprezzamento del pubblico.

Ora, secondo la interpretazione del Tribunale del riesame, la nuova disposizione avrebbe attribuito rilevanza indifferenziata alla provenienza materiale dei prodotti, ossia avrebbe individuato in via generale nella provenienza materiale del prodotto da una determinata fabbrica un carattere del prodotto, essenziale nell'apprezzamento del pubblico, con rilevanti conseguenze sia sulla liceità della licenza di marchio, sia sulla praticabilità e la portata della diffusissima scelta del marchio commerciale, in cui è assoluta ed originaria la scissione tra marchio e produttore.

Ebbene, è stato sottolineato, invece, dal Supremo Collegio che il primo periodo dell'art. 4, comma 49, della legge citata fa unicamente riferimento alle false o fallaci indicazioni di provenienza (10) – punendole ai sensi dell'art. 517 c.p. – relative cioè al produttore e non al luogo di fabbricazione della merce, così come sempre e pacificamente la «provenienza» è stata intesa.

Inoltre, il primo periodo del citato comma 49, che si riferisce alle sole false o fallaci indicazioni di provenienza, omette, come fa, invece, l'art. 517 c.p., di accennare anche all'origine del prodotto; è, quindi, da ritenere che tale omissione, non certo occasionale, sia semplicemente il frutto di una precisa scelta legislativa, secondo la quale la disposizione di cui al primo periodo del comma in questione si richiama alla sola provenienza da un produttore e non a quella geografica. In caso contrario, si rileva, potrebbero sorgere dubbi di legittimità costituzionale sotto il profilo della manifesta irrazionalità e della violazione del principio

(9) Si ritiene che con la disposizione di cui all'art. 4, comma 49, il legislatore abbia voluto risolvere il contrasto giurisprudenziale sul momento consumativo del reato, stabilendo che esso si perfeziona sin dal momento della presentazione dei prodotti e delle merci in dogana per l'immissione in consumo o in libera pratica. In alcuni casi, infatti, la Cassazione (Cass. n. 26754 del 2 luglio 2001, Andolfo, in *Giust. pen.*, 2002, 702), ha escluso il reato nella condotta di presentazione della merce contraffatta alla dogana, per l'operazione di sdoganamento, non costituendo la presentazione medesima atto di messa in circolazione dei prodotti, per tale dovendosi intendere ogni atto diffusivo della merce. Di contrario avviso, nel senso della sussistenza del reato, un diverso orientamento (Cass. n. 1735 del 12 febbraio 1999, Tombola, cit.) secondo il quale la vendita di prodotti industriali con segni mendaci è integrata dalla messa in circolazione di opere dell'ingegno o prodotti industriali, presentati con nomi o marchi (ancorché non registrati) o segni distintivi che imitano (senza necessità di contraffazione o alterazione) quelli preadottati da altro imprenditore, con possibi-

lità di creare confusione sulla provenienza dei beni. Costituisce, a tal fine, messa in circolazione anche la *traditio* del grossista al dettagliante che si configura come atto diffusivo della merce. Nel senso della configurabilità del tentativo si v. Cass. n. 11671 del 13 ottobre 1999, Desaler, cit., secondo cui è configurabile il tentativo di cui all'art. 517 c.p. allorché vengano presentati per lo sdoganamento prodotti industriali con segni mendaci in quanto può costituire atto idoneo, diretto in modo non equivoco, a mettere la merce in circolazione ovvero a porla in vendita.

(10) Il secondo periodo del comma 49, dell'art. 4, della citata legge finanziaria, ha specificato che, per «falsa indicazione» si deve intendere la stampigliatura *made in Italy* su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine; costituisce, invece, «fallace indicazione», anche qualora sia indicata l'origine e la provenienza estera dei prodotti o delle merci, l'uso di segni, figure e quant'altra possa indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia di origine italiana.

di offensività, non essendo corretto estendere la portata delle norme in oggetto a fattispecie irrilevanti ai fini dell'interesse perseguito, ossia la tutela del consumatore contro indicazioni o segni che potrebbero trarre in inganno sulla qualità del prodotto. Anche perché quando il legislatore ha voluto attribuire rilevanza al luogo ed ha pertanto imposto la specifica indicazione del luogo di origine delle merci e dei prodotti, lo ha fatto espressamente: è il caso dei prodotti agroalimentari la cui qualità è connessa in modo rilevante all'ambito geografico nel quale essi sono coltivati, trasformati o elaborati. A questo proposito un recentissimo orientamento della giurisprudenza di legittimità (11) ha ribadito che la provenienza e l'origine devono essere intesi sempre in funzione della qualità del prodotto, garantita dall'utilizzo di materie prime e tecniche produttive specifiche e non dal luogo in cui si svolge il processo produttivo.

Più in particolare: il diritto comunitario ha disciplinato la materia con il reg. del Consiglio n. 2081 del 14 luglio 1992, che ha previsto la possibilità di registrare: a) la «denominazione di origine protetta» (DOP) per i prodotti agricoli o alimentari originari di un determinato territorio la cui qualità o le cui caratteristiche siano dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico, comprensivo dei fattori naturali e umani, e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvengano nell'area geografica d'origine; b) la «indicazione geografica protetta» (IGP) per i prodotti agricoli o alimentari originari di un determinato territorio, di cui una qualità o una caratteristica possa essere attribuita all'origine geografica e la cui produzione e/o trasformazione e/o elaborazione avvengano nell'area geografica determinata (art. 2 reg. CEE 2081/92).

Per siffatti prodotti agroalimentari, ciò che rileva per l'ordine economico, inteso come protezione dei consumatori e dei produttori, è proprio l'origine territoriale.

E' pur vero che il secondo periodo del medesimo comma 49 fa, invece, riferimento alla disciplina dell'origine, laddove prevede che costituisce falsa indicazione l'apposizione del marchio *made in Italy* su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea in materia. Il concetto di origine risulta essere, dunque, più ampio rispetto a quello di provenienza e ricomprende anche il luogo di fabbricazione della merce. Va precisato, però, che quel concetto è stato utilizzato dal legislatore nell'art. 4, comma 49, della Finanziaria solo a proposito della stampigliatura *made in Italy*, e non anche per le false indicazioni di provenienza di cui al primo periodo (che continuano ad essere quelle previste dal diritto vivente), e unicamente in questo caso potrebbe allora configurarsi (anche a voler evitare di ricordare che le modalità di istituzione e di uso del marchio *made in Italy* sono affidate ad un regolamento delegato ancora da emanare) una tutela penale come quella prevista dalla finanziaria 2004.

Inoltre, vi sarebbe un ulteriore elemento testuale, tratto dal tenore della seconda parte del secondo periodo del comma 49, secondo cui, a giudizio della Suprema Corte, verrebbe confermata l'interpretazione adottata, che ammette la possibilità che un prodotto possa essere di origine e provenienza estera, perché fabbricato all'estero, e ciò nonostante essere di origine italiana. Ed infatti, se la espressa indicazione della origine o provenienza estera, ossia della fabbricazione all'estero, non esclude che vi sia una contemporanea falsa indicazione della origine italiana del prodotto stesso, ciò può inequivocabilmente significare che, quando il legislatore parla di origine italiana, non intende riferirsi al luogo di produzione (indicato, in questo caso, in modo

veritiero), bensì proprio al produttore che assume la responsabilità giuridica, economica e tecnica della produzione (che potrebbe essere sia straniero sia italiano, nonostante la merce sia stata prodotta all'estero, e che viene falsamente indicato come italiano). E proprio la falsità dell'origine italiana sarebbe a quel punto punita dalla disposizione della legge finanziaria, che mira a sanzionare l'uso di segni e figure che possano indurre il consumatore a ritenere che il prodotto o la merce sia italiana, anche quando sia indicata l'origine o la provenienza estera dei prodotti.

Conclusivamente, attraverso un'analisi interpretativa lessicale oltre che sistematica, condotta sui singoli periodi dell'art. 4, comma 49, della legge finanziaria citata, che si riferisce a fattispecie diverse, la Suprema Corte è giunta ad operare la ricostruzione testé esaminata. Così, il primo periodo del comma 49 riguarda le false o fallaci indicazioni di «provenienza» del prodotto e, per i motivi indicati, deve ritenersi che si riferisca alla provenienza come è stata sempre pacificamente intesa, ossia alla provenienza da un produttore e non alla provenienza da un luogo determinato. Il secondo periodo riguarda, invece, la tutela del marchio *made in Italy* (marchio la cui disciplina è demandata ad un regolamento delegato) e dispone che costituisce falsa indicazione l'apposizione di questo marchio su prodotti e merci non originari dall'Italia ai sensi della normativa europea sull'origine. Ne consegue che i criteri utilizzati dalla normativa europea per stabilire l'origine di un prodotto sono richiamati e possono essere utilizzati solo in relazione all'apposizione del marchio *made in Italy*, e non anche per le false indicazioni di provenienza di cui al primo periodo (che continuano ad essere quelle previste dal diritto vivente), e ciò sia perché il primo periodo parla di «provenienza» e non di «origine», sia perché la prima parte del secondo periodo limita chiaramente il richiamo alla normativa europea (dettata per l'applicazione della tariffa doganale e per altri limitati effetti) alla sola falsa indicazione della stampigliatura *made in Italy*.

Alla luce dei principi sopra esposti, nel caso di specie, la Cassazione ha affermato che l'ipotesi di produzione di merci all'estero, osservando per le tecnologie produttive le formule e procedure aziendali e con il costante controllo del personale da parte della società italiana, che si assume la responsabilità giuridica, economica e tecnica del processo produttivo, garantendo il consumatore mediante l'apposizione del suo marchio e della denominazione sociale, non costituisce violazione della normativa contenuta nella finanziaria 2004; tale indicazione, infatti, corrisponde a verità e non è di per sé idonea ad ingannare il consumatore sulla provenienza e sulla qualità dei prodotti; risulta di per sé irrilevante, invece, l'omessa indicazione del luogo di fabbricazione materiale dei prodotti.

L'orientamento giurisprudenziale emerso in seguito alla pronuncia della Suprema Corte ha contribuito a determinare l'inserimento, all'interno del decreto legge (12) contenente le misure sulla competitività del sistema produttivo italiano, di norme che ridefiniscono parzialmente la disciplina della indicazione d'origine dei prodotti. Il d.l. sulla competitività è stato successivamente convertito in legge dall'art. 14, comma 1, della legge n. 80 del 2005, che non ha introdotto novità ulteriori nello specifico settore.

Il legislatore è intervenuto per far chiarezza in merito all'applicabilità delle norme sanzionatorie contenute nella finanziaria 2004, estendendo la tutela penale del *made in Italy*, oltre che alle ipotesi di falsa o fallace indicazione della provenienza delle merci (relative, cioè, al produttore),

(11) V. Cass. 14 aprile 2005, n. 13712, in *Leggi d'Italia*, v. sub art. 517 c.p.

(12) Il d.l. 14 marzo 2005, n. 35: «Disposizioni urgenti nell'ambito del

piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale» è stato approvato dal Consiglio dei ministri l'11 marzo 2005, ed è entrato in vigore il 17 marzo 2005.

ai casi di non corretta indicazione dell'origine delle stesse, al fine di dirimere interpretazioni giurisprudenziali capaci di minare sensibilmente l'efficacia di tali disposizioni (13). In ragione di tali ultime modifiche, pertanto, non sembra più possibile commercializzare merci prodotte all'estero con la sola dicitura relativa al nominativo e indirizzo italiano della ditta che ha curato la produzione e l'importazione delle medesime. In questi casi, infatti, pur essendo corretta l'indicazione di provenienza delle merci e pur non essendo indebitamente apposta la stampigliatura *made in Italy*, il consumatore potrebbe essere indotto in errore dalla mancata indicazione dell'esatta origine dei prodotti, sostituita dalla denominazione della ditta italiana.

Ai sensi dell'art. 1, comma 10, inoltre, è stata elevata la pena pecuniaria prevista per il reato di cui all'art. 517 c.p. (vendita di prodotti industriali con segni mendaci), passando dai 1.032 euro previsti agli attuali 20.000 euro. Tale inasprimento di pena è giustificato dalla maggiore *vis* repressiva che il legislatore ha voluto attribuire a norme che rappresentano ad oggi uno dei pochi – e di certo ancora deboli – strumenti di tutela della produzione nazionale.

Un'ulteriore novità di rilievo è contenuta nel comma 7 dell'art. 1 del sopra menzionato provvedimento, laddove, fatta salva l'eventuale configurazione di condotte aventi rilevanza penale, si punisce con la sanzione amministrativa pecuniaria sino a 10.000 euro, l'acquisto o l'accettazione, senza averne prima accertata la legittima provenienza, a qualsiasi titolo di cose che, per la loro qualità o per la condizione di chi le offre o per l'entità del prezzo, inducano a ritenere che siano state violate le norme in materia di origine e provenienza dei prodotti (14). La disposizione in oggetto estende peraltro l'applicabilità della sanzione a chi assume il ruolo di intermediario. È poi disposto che le somme derivanti dalle sanzioni previste al comma 7 saranno destinate alla lotta alla contraffazione.

Chiaro risulta essere l'intento del legislatore nel cercare di fornire strumenti idonei alla repressione del mercato dei falsi, capaci di contrastare efficacemente la commercializzazione di prodotti recanti mendaci attestazioni. Di questo sistema, che alla luce delle nuove norme, appare, dunque, rafforzato, sia sotto il profilo amministrativo sia sotto quello penale, nella lotta contro le merci contraffatte importate e commercializzate sul territorio nazionale, non sembra aver tenuto conto una recentissima sentenza emessa dal Tribunale del riesame di Bolzano, che ha disposto il dissequestro di centinaia di oggetti ritenuti contraffatti, sul presupposto che se l'acquirente è perfettamente a conoscenza che sta acquistando un'imitazione, chi mette in vendita i relativi prodotti non potrebbe ingannare la pubblica fede e, quindi, non sarebbe perseguibile ai sensi dell'art. 474 c.p. In sostanza, chi acquista a prezzi eccessivamente bassi rispetto al valore conosciuto prodotti «che possono richiamare marchi prestigiosi e solitamente carissimi» è perfettamente a conoscenza che sta acquistando un'imitazione. Pertanto, produrre o vendere prodotti «usando forme e immagini che richiamano apparentemente griffe famose, ma tali (per qualità, particolari, prezzo, modalità di vendita) da non poter ingannare nessuno sulla loro natura, non può integrare né il reato di contraffazione del marchio del produttore né il reato di frode in commercio».

*Alessandra Coviello*

(13) L'art. 1, comma 9, del decreto legge recita testualmente: «All'articolo 4, comma 49, della l. 24 dicembre 2003, n. 350, dopo le parole *fallaci indicazioni di provenienza* sono inserite le seguenti: *o di origine*».

(14) Tale sanzione è stata estesa anche all'acquisto di prodotti recanti marchi contraffatti.

Cass. Sez. III Pen. - 21-1-2005, n. 1749 - Mancini, pres.; Petti, est.; Consolo, P.M. (conf.) - Amitrano, ric. (*Conferma Trib. Torre Annunziata, Sez. dist. Sorrento 28 gennaio 2004*)

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni - Prodotti alimentari deteriorabili - Controlli microbiologici - Preanalisi - Avviso all'interessato - Necessità - Esclusione - Analisi sulla restante aliquota del campione - Avvisi - Necessità.** (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5; d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123, art. 4; disp. att. nuovo c.p.p., art. 223)

*In materia di controlli microbiologici sui prodotti alimentari deteriorabili, non è previsto alcun avviso per la cosiddetta preanalisi in quanto questa è riferibile ad una fase amministrativa del controllo finalizzata ad evitare inutili incombenze processuali nel caso in cui non risulti alcuna irregolarità nel prodotto esaminato; diversamente in caso di non conformità del prodotto ai requisiti prescritti va dato tempestivo avviso all'interessato del luogo, del giorno e dell'ora in cui si effettueranno le analisi sulla aliquota del campione prelevato (1).*

(Omissis)

FATTO. - In seguito ad opposizione a decreto penale, Amitrano Antonio era rinviato a giudizio davanti al Tribunale di Torre Annunziata, Sezione distaccata di Sorrento, per rispondere del reato di cui all'art. 5 lett. *b*) e *d*) della legge 283/1962, perchè deteneva per la vendita kg 10 di fior di latte con elevata carica microbica (*Escherichia coli*) e, perciò, dannoso alla salute. Fatto accertato in Massa Lubrense il 19 giugno del 2000.

Il Tribunale, con sentenza del 25 febbraio 2004, dichiarava l'imputato colpevole del reato ascrittogli e lo condannava alla pena di € 5.000,00 di ammenda. A fondamento della decisione adduceva che, a seguito del prelevamento effettuato alla presenza dello stesso imputato, di campioni di fior di latte in fase di lavorazione presso il caseificio la «Casearia Sorrentina», sito in Massa Lubrense, era emerso che il prodotto era insudiciato per la presenza del germe dianzi indicato e, quindi, era pericoloso per la salute.

Ricorre per cassazione l'imputato per mezzo del suo difensore deducendo la violazione dell'articolo 5, lettere *b*) e *d*) della legge n. 283 del 1962, del d.p.r. n. 57 del 1997, dell'art. 4 del d.lgs. n. 123 del 1993., dell'art. 223 disp. att. c.p.p. nonchè mancanza e/o illogicità della motivazione.

Assume:

*a*) che nella fattispecie non era stata rispettata la procedura stabilita dall'art. 4 del d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123 e dall'art. 223 disp. att. c.p.p., giacchè non aveva ricevuto alcuna comunicazione delle prime operazioni d'accertamento mentre la ripetizione delle analisi era avvenuta senza che gli fossero stati formalmente comunicati i verbali di prelevamenti e gli avvisi della data d'inizio delle operazioni, posto che non aveva ricevuto il telegramma del quale v'era copia in atti e, comunque, tale comunicazione era irrituale;

*b*) che sarebbe stato violato il principio di correlazione tra il fatto contestato e quello ritenuto in sentenza giacchè, mentre in questa si era dato atto che il fior di latte era in fase di lavorazione, nella contestazione si era fatto riferimento alla detenzione per la vendita;

*c*) che non era configurabile l'ipotesi contestata perchè il prodotto era in fase di lavorazione;

*d*) che il reato astrattamente configurabile era quello di cui alla lett. *c*) dell'art. 5 e non quello per il quale era intervenuta condanna e, comunque, non era provata l'elevata carica batterica perchè non era stato indicato il superamento del limite previsto dal d.p.r. n. 54 del 1997.

DIRITTO. - Prima di esaminare i motivi è opportuno richiamare il sistema normativo vigente per quanto concerne la procedura da adottare in merito al prelevamento dei campioni ed alle analisi. Com'è noto, l'art. 1 della l. 30 aprile 1962, n. 283, al fine della vigilanza igienica sulla produzione e il commercio delle sostanze ali-

(1) Costante indirizzo della giurisprudenza di legittimità. Cfr. Cass. 11 aprile 2002, n. 13881, Lazzaretti, rv. 221.569, citata in motivazione, in questa Riv. (M), 2002, 596.

mentari, disciplina il prelievo di campioni delle medesime sostanze e la successiva procedura d'analisi, da effettuarsi presso i laboratori provinciali d'igiene e profilassi o altri laboratori autorizzati.

In particolare, la norma prevede che, quando dall'analisi risulti che la sostanza non risponde ai requisiti prescritti, debba darsi avviso del risultato all'esercente presso cui è stato effettuato il prelievo, nonchè all'autorità che l'ha disposto.

In tal caso gli interessati possono presentare istanza di revisione dell'analisi, la quale dovrà essere eseguita presso l'Istituto superiore di sanità entro il termine massimo di due mesi. Su tale norma è intervenuta la Corte costituzionale, la quale, rilevato che l'analisi di revisione eseguita a distanza di tempo era priva di attendibilità scientifica per le sostanze deteriorabili e, quindi, il controllo esercitabile dall'interessato sulla medesima analisi era praticamente inutile, con la sentenza n. 434 del 10 ottobre 1990, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di questa disciplina nella parte in cui non prevedeva che, per le analisi su campioni di sostanze alimentari deteriorabili, il laboratorio procedente desse avviso agli interessati dell'inizio delle operazioni per l'analisi di prima istanza, affinché gli interessati potessero presenziare, eventualmente con l'assistenza di un consulente tecnico, anche a tali operazioni.

La disciplina garantista risultante dopo l'intervento della Corte costituzionale è stata sostanzialmente confermata con l'entrata in vigore del nuovo codice di rito, il quale, con l'art. 223 delle disposizioni di coordinamento, ha imposto: *a*) l'obbligo di dare avviso urgente (anche orale) all'interessato dell'inizio delle operazioni d'analisi, quando la normativa specifica non prevede la revisione (primo comma); *b*) l'obbligo di un preavviso più congruo, di almeno tre giorni, per l'inizio delle analisi di revisione, quando è prevista la revisione delle analisi e questa sia stata chiesta dall'interessato (secondo comma).

Il presupposto su cui si fondava l'intervento del giudice delle leggi, cioè la deteriorabilità della sostanza alimentare da analizzare, corrisponde al presupposto su cui è fondata la normativa codicistica, cioè la non revisionabilità delle analisi, posto che la revisione della prima analisi non ha più senso scientifico quando la sostanza analizzata è deteriorabile. Successivamente nella materia in esame è intervenuto il d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123 (attuazione della direttiva 89/397/CEE relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari), che con l'art. 4 ha dettato una specifica disciplina per i controlli microbiologici dei prodotti alimentari deteriorabili. Secondo tale norma, il responsabile del laboratorio d'analisi deve eseguire gli accertamenti su una sola aliquota del campione prelevato e, in caso di non conformità del prodotto ai requisiti prescritti, deve provvedere a dare tempestivo avviso all'interessato del luogo, del giorno e dell'ora in cui le analisi saranno ripetute, limitatamente ai parametri risultanti non conformi.

Si applicano - precisa la norma - le procedure di cui all'art. 223 del codice di procedura penale (ma verosimilmente il riferimento intenzionale era alle procedure previste dall'art. 223 delle disposizioni di coordinamento).

Com'è evidente, anche questa disciplina ricalca sostanzialmente quella introdotta dall'intervento della Corte costituzionale e ne riprende la *ratio* ispiratrice, limitandosi a precisare che l'analisi del prodotto deteriorabile (come tale non soggetta a revisione) va eseguita su una sola quota del campione prelevato, in modo da consentirne la ripetizione immediata su un'altra quota dello stesso campione, quando alcuni parametri siano risultati non conformi ai requisiti prescritti. In sostanza, questa norma introduce un'opportuna distinzione tra «revisione dell'analisi», che è una sorta d'analisi di seconda istanza, condotta a una certa distanza di tempo sulla stessa sostanza analizzata in prima istanza, e «ripetizione dell'analisi», che è un'ulteriore analisi compiuta a breve distanza di tempo su una seconda quota del campione di sostanza prelevato, quando l'analisi sulla prima quota del campione abbia dato risultati non conformi. La ripetizione dell'analisi è prevista per le sostanze alimentari deteriorabili, proprio al fine garantista di consentire all'interessato e ai suoi consulenti la partecipazione alle operazioni. Data la differenza delle procedure prescritte, è importante definire con chiarezza la nozione di deteriorabilità della sostanza. A tal fine, la stessa norma dell'art. 4 rinvia a un apposito decreto del Ministero della sanità il compito di determinare i prodotti alimentari deteriorabili. In applicazione della disposizione, il decreto ministeriale del 16 dicembre 1993 ha indicato analiticamente i relativi criteri di determinazione, stabilendo, in particolare, che si intendono deteriorabili i prodotti alimentari sfusi e quelli posti in

involucro protettivo destinati alla vendita previo frazionamento, non sottoposti a congelazione o a trattamenti atti a determinarne la conservazione allo stato sfuso per periodi superiori a tre mesi, costituiti in tutto o in parte da latte e da derivati del latte [art. 1 lett. e) del primo comma]. In conclusione, tra gli alimenti derivati dal latte, sono deteriorabili quelli sfusi non sottoposti a congelazione o a congruo trattamento conservativo. Fatta questa premessa, si rileva che nella fattispecie, contrariamente all'assunto del prevenuto, la procedura prevista dalla legge è stata rispettata perché l'imputato ha presenziato al prelievo dei campioni e, allorchè dopo l'analisi preliminare è emersa la presenza del germe indicato in narrativa, l'accertamento è stato immediatamente ripetuto previo avviso all'imputato con telegramma. La prova della ricezione di tale telegramma è costituita dalla copia prodotta ed allegata agli atti. L'imputato non doveva avere alcun avviso per la preanalisi essendo questa un'indagine amministrativa finalizzata ad evitare inutili incombenze processuali nel caso in cui non venga evidenziata alcuna irregolarità (cfr. Cass. Sez. III 11 aprile 2002, n. 13881). D'altra parte, il mancato rispetto della procedura prevista dall'art. 223 disp. coord. c.p.p. costituisce una nullità a regime intermedio che nella fattispecie si sarebbe, comunque, sanata perché non eccepita all'udienza del 23 maggio 2003.

Non esiste la violazione del principio di correlazione tra fatto contestato e fatto ritenuto in sentenza. Invero la responsabilità del prevenuto è stata sostanzialmente affermata per l'ipotesi contestata ossia per la detenzione di sostanze alimentari avariate e insudiciate per la presenza del germe *escherichia coli*. In proposito va precisato che la detenzione di sostanze alimentari avariate o insudiciate non consiste soltanto nella detenzione dei prodotti destinati immediatamente alla vendita, ma anche nella detenzione di prodotti avariati o insudiciati che, impiegati nella lavorazione, saranno successivamente destinati alla vendita. L'insudiciamento di una sostanza alimentare non deve emergere, necessariamente, dal suo aspetto esteriore potendo consistere anche nella presenza, internamente, di corpi estranei. Nella sentenza impugnata, sulla base dell'opinione espressa da esperti, si è in sostanza ritenuto che la presenza del germe innanzi indicato costituisce indizio di insudiciamento della sostanza. (Omissis)

\*

Cass. Sez. III Pen. - 9-6-2004, n. 25752 - Rizzo, pres.; Franco, est.; Consolo, P.M. (conf.) - Anselmi, ric. (Annulla senza rinvio App. Brescia 8 aprile 2003)

**Acque - Tutela dall'inquinamento - Superamento dei limiti tabellari - Sostanze non ricomprese nella tabella 5 dell'allegato 5 - Reato di cui all'art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999 - Esclusione.** (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, art. 23)

*In tema di acque reflue industriali, ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 59, comma quinto, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 occorre la ricorrenza simultanea di due condizioni: l'una, che siano superati i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5 e l'altra, che si tratti di una delle sostanze individuate nella tabella 5 dello stesso allegato (1).*

(Omissis)

FATTO. - Anselmi Aristide, Poli Magni Mario e Mancini Francesco vennero rinviati a giudizio per rispondere dei reati di cui: *a*) all'art. 21, commi 1 e 3, l. 10 maggio 1976, n. 319, per avere, il Mancini quale presidente di una latteria, il Poli quale proprietario del terreno dove veniva eseguita la fertirrigazione ad opera dell'Anselmi, effettuato scarichi di liquami provenienti dalla suddetta latteria nel canale Cingia, eccedenti i limiti delle tabelle A e C, senza autorizzazione; *b*) all'art. 6, primo comma, r.d. 8 ottobre 1931, n. 1604.

Il giudice del Tribunale di Cremona, con sentenza del 5 luglio 2001, dichiarò estinto per oblazione il reato di cui al capo *b*) ed assolse gli imputati dal reato di cui al capo *a*) perché il fatto non costituisce reato.

A seguito di impugnazione del Pubblico Ministero, la Corte d'appello di Brescia, con sentenza dell'8 aprile 2002, dichiarò il

Poli e l'Anselmi colpevoli del reato di cui all'art. 59, terzo comma, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, confermando nel resto la sentenza di primo grado.

Il Poli e l'Anselmi propongono ricorso per cassazione deducendo:

a) violazione degli artt. 521 e 522 c.p.p. e mancanza di correlazione tra il fatto contestato e quello ritenuto in sentenza. Infatti, il capo di imputazione aveva contestato il reato di cui all'art. 21, commi 1 e 3, l. 10 maggio 1976, n. 319, per avere effettuato scarichi di liquami eccedenti i limiti delle tabelle A e C senza autorizzazione. Senonché la stessa sentenza impugnata dà atto che vi era la prova che sussisteva l'autorizzazione allo scarico. La Corte d'appello non solo ha ritenuto gli imputati responsabili per un fatto diverso (difetto di autorizzazione) da quello contestato, ma anche sulla base di una norma diversa da quella del capo di imputazione;

b) violazione dell'art. 597 c.p.c. in quanto il giudice di appello ha giudicato su punti diversi da quelli ai quali si riferivano i motivi di appello. Infatti la sentenza di primo grado aveva fondato l'assoluzione su due ragioni distinte ed indipendenti, ciascuna dotata di autonoma efficacia assolutoria. L'appello del Pubblico Ministero aveva investito solo una di queste due ragioni assolutorie, quella attinente alla questione di fatto. Non aveva investito invece la ragione di diritto, consistente nel fatto che, alla luce della sopravvenuta normativa di cui al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, non avevano più rilevanza penale gli scarichi indiretti, ossia quelli non effettuati tramite condotta, per i quali doveva semmai parlarsi di smaltimento di rifiuti liquidi. Su tale punto della decisione di primo grado, avente autonoma efficacia assolutoria, si era formato il giudicato con la conseguenza dell'immutabilità della sentenza di assoluzione;

c) mancanza e manifesta illogicità della motivazione in ordine alla presunta colpa per non avere adempiuto all'obbligo di verificare l'idoneità della paratoia che costituiva il mezzo di contenimento del liquame proveniente dal campo. Senonché tale addebito di colpa non tiene conto che la fuoriuscita del liquame dalla canalina non era avvenuto per un'inidoneità della paratoia bensì per un fatto doloso di terzi, che avevano manomesso la paratoia stessa.

**DIRITTO.** - Il primo motivo è fondato perché effettivamente gli imputati, ai quali fu contestato il fatto di avere effettuato, senza autorizzazione, scarichi di liquami provenienti dalla latteria eccedenti i limiti delle tabelle A) e C) della l. 10 maggio 1976, n. 319, e quindi il reato di cui all'art. 21, primo e terzo comma, della medesima legge, sono stati poi condannati per il reato di cui all'art. 59, terzo comma, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, il quale contempla invece il comportamento - che, in ipotesi astratta potrebbe essere del tutto diversa, quanto alle sostanze pericolose ed ai limiti di tolleranza - di chi, tramite una condotta, effettua scarichi di acque reflue industriali contenenti le sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3A dell'allegato 5, del medesimo d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

La Corte d'appello, infatti, non ha nemmeno affrontato il problema - e quindi manca ogni motivazione sul punto - se la concreta condotta contestata agli imputati rientrasse o meno anche nell'ipotesi di reato prevista dall'applicato art. 59, terzo comma, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152. Anzi, la violazione degli artt. 521 e 522 c.p.p. è in realtà ancora più grave perché, a ben vedere, come si dirà in seguito, la Corte d'appello, pur parlando del reato di cui all'art. 59, terzo comma, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, ha in realtà ritenuto responsabili e condannato gli imputati per il diverso e più grave reato di cui al successivo comma 5 del medesimo art. 59 (dal momento che il reato di cui al comma terzo costituisce una aggravante di quello di cui al comma primo, e presuppone pur sempre che lo scarico sia avvenuto senza autorizzazione, mentre nel caso di specie i giudici del merito hanno accertato che gli imputati erano muniti di autorizzazione e li hanno quindi ritenuti colpevoli per avere superato, pur avendo l'autorizzazione, i valori limiti tabellari, ipotesi questa ora contemplata dal comma 5 del citato art. 59).

Peraltro, non potrebbe comunque pronunciarsi sentenza di annullamento perché, essendo stato il reato commesso il 16 ottobre 1998 e non essendovi stata alcuna sospensione del decorso della prescrizione, questa si è maturata il 16 aprile 2003.

Tuttavia, nella specie, ai sensi dell'art. 129, secondo comma, c.p.p., non può farsi luogo nemmeno alla declaratoria di estinzione del reato per prescrizione perché dagli atti risulta evidente che

il fatto così come ritenuto in sentenza non è previsto dalla legge come reato.

Ed invero, il reato per il quale è intervenuta condanna, prevede innanzitutto che lo scarico avvenga senza autorizzazione. Ma sia la sentenza di primo grado sia quella di appello hanno invece espressamente riconosciuto che vi era non solo l'apposita autorizzazione alla fertirrigazione ma anche che era stata rilasciata dalla Provincia di Cremona la specifica autorizzazione allo scarico in acque superficiali, autorizzazione ancora valida all'epoca dei fatti.

Inoltre, dalla sentenza della Corte d'appello - di cui, per la verità, è arduo individuare il percorso argomentativo - non emerge in alcun modo che gli imputati siano stati ritenuti responsabili di avere effettuato uno scarico senza autorizzazione. Infatti, nel corso dell'intera motivazione non si parla mai di mancanza di autorizzazione ma esclusivamente e soltanto - e peraltro in modo del tutto generico - della punibilità degli scarichi che superino i limiti di tollerabilità e di inquinamento oltre i limiti legali. Deve quindi presumersi che la Corte d'appello abbia ritenuto sussistente il reato perché gli scarichi di acque reflue industriali in questione avrebbero contenuto le sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3A dell'allegato 5 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, essendo questa la fattispecie che integra il ritenuto reato di cui all'art. 59, terzo comma, del medesimo decreto legislativo, reato il quale però, riferendosi alle ipotesi di cui al primo comma, presuppone pur sempre l'assenza di autorizzazione, circostanza questa che invece, come si è accennato, non solo non risulta in alcun modo affermata dalla sentenza impugnata ma sembra anzi essere stata espressamente esclusa.

Deve quindi ritenersi, come già si è accennato, che la Corte d'appello - diversamente qualificando il fatto contestato e pur pronunciando condanna per il reato di cui all'art. 59, comma 3, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 - abbia in realtà ritenuto gli imputati responsabili del diverso reato di cui all'art. 59, comma 5, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, il quale appunto punisce la condotta di chi, pur essendo munito della prescritta autorizzazione, nell'effettuare uno scarico di acque reflue industriali supera i valori limite fissati nella tabella 3 in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5.

Senonché, il superamento dei limiti di accettabilità è dal d.lgs. n. 152 del 1999 (come integrato dal d.lgs. n. 258 del 2000) assoggettato in via generale (art. 54) a sanzione amministrativa, salvo il permanere di rilevanza penale per le acque industriali allorché (art. 59, comma 5) il superamento concerne «i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5, (...) in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5»; inoltre, la norma prevede che: «Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3A dell'allegato 5, si applica l'arresto da sei mesi a tre anni e l'ammenda da lire dieci milioni a lire duecento milioni».

L'allegato 5 al detto decreto legislativo riguarda i «limiti di emissione degli scarichi idrici» e distingue i limiti posti agli scarichi in corpi d'acqua superficiali da quelli al suolo, e contiene alcune tabelle. In particolare: la tabella 3, fissa i «valori limite in acque superficiali e in fognatura»; la tabella 3/A, fissa i «limiti di emissione per unità di prodotto riferiti a specifici cicli produttivi», ivi compresi i cicli produttivi concernenti «sostanze pericolose», per i quali operano specifici limiti di concentrazione; la tabella 4, fissa i «limiti di emissione per le acque reflue urbane ed industriali che recapitano sul suolo»; la tabella 5, individua le «sostanze per le quali non possono essere adottati limiti meno restrittivi di quelli indicati in tabella 3, per lo scarico in acque superficiali e per lo scarico in rete fognaria, o in tabella 4, per lo scarico al suolo». Si tratta, complessivamente, di 18 sostanze, fra cui oli minerali, metalli pesanti, solventi, pesticidi; la tabella 6, per alcune tipologie di stabilimenti zootecnici individua le condizioni per l'assimilazione alle acque reflue domestiche.

Orbene, secondo la giurisprudenza di questa Suprema Corte, l'art. 59, comma 5, del d.lgs. n. 152 del 1999, come integrato dal d.lgs. n. 258 del 2000, sanziona penalmente il superamento dei valori limite indicati dalla tabella 3 dell'allegato 5, ma solo «in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5», ovvero - più gravemente - il superamento dei valori limite stabiliti dalla tabella 3A del predetto allegato. Qualora invece il superamento dei valori limite riguardi sostanze diverse da quelle indicate nella suddetta tabella 5 dell'allegato 5, esso costituisce soltanto violazione amministrativa sanzionata ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152. In altre parole, perché sia configurabile il reato di cui all'art. 59, quinto comma, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, nello sca-



rico di acque reflue industriali occorre la simultanea ricorrenza di due condizioni, e cioè che siano superati i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5, e che si tratti di sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, ovvero che siano superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3A dell'allegato 5 [cfr. Sez. Un. 31 gennaio 2002, Turina, r.v. 220.556; nonché Sez. III, n. 3985, del 13 gennaio 2000 (ud. 30 novembre 1999), Corona; Sez. Feriale, n. 33761 del 17 settembre 2001 (ud. 22 agosto 2001), Pirotta, rv. 219.894; Sez. III, n. 13694, del 1° dicembre 1999 (ud. 13 ottobre 1999), rv. 214.990, Tanghetti; Sez. III, n. 14401, del 22 dicembre 1999 (ud. 19 ottobre 1999), rv. 216.516, Pigni; Sez. III, n. 11104 del 30 ottobre 2000 (ud. 21 settembre 2000), rv. 217.758, Nella; Sez. III 9 gennaio 2002, Marcelli, rv. 220.998].

Nel caso di specie, dalla sentenza impugnata (così come da quella di primo grado) non è assolutamente possibile dedurre quali fossero le sostanze contenute nelle acque reflue in questione e tanto meno se si trattasse di sostanze contenute nella tabella 5 dell'allegato 5 e se fossero superati i valori limite fissati nella tabella 3. Anzi, nemmeno è possibile dedurre se si trattasse delle sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3A dell'allegato 5, come richiesto dall'art. 59, terzo comma, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (reato questo, peraltro, come già visto non configurabile perché era stato accertato che gli imputati erano muniti di autorizzazione).

Su questa circostanza costitutiva del ritenuto reato, infatti, la Corte d'appello ha ommesso il benché minimo accertamento e quindi sul punto manca qualsiasi motivazione. L'unico punto nel quale si fa un mero accenno alla natura delle sostanze contenute negli scarichi si rinviene nella sentenza di primo grado, laddove si parla – sia pure in via generale ed in relazione alla l. 10 maggio 1976, n. 319 – di sostanze organiche in putrefazione, le quali comunque non rientrano tra quelle indicate nelle suddette tabelle 5 e 3A dell'allegato 5.

In conclusione, dalla sentenza impugnata e da quella di primo grado emerge che manca del tutto la prova della sussistenza dei requisiti che consentono di ritenere integrato il reato per il quale la Corte d'appello ha invece condannato i ricorrenti, reato che, per le ragioni indicate, deve essere riqualificato come quello previsto dall'art. 59, comma 5, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

La sentenza impugnata deve pertanto essere annullata senza rinvio, ai sensi dell'art. 129 c.p.p., perché il fatto così come ritenuto in sentenza non è previsto dalla legge come reato. (*Omissis*)

(1) SUPERAMENTO DEI LIMITI TABELLARI E PRESUPPOSTI DI CONFIGURABILITÀ DEL REATO PREVISTO DALL'ART. 59, COMMA 5, DEL D.LGS. 11 MAGGIO 1999, N. 152.

La questione posta all'attenzione della Corte di cassazione riguarda le condizioni, in presenza delle quali è possibile configurare il reato di cui all'art. 59, comma quinto, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

Giova evidenziare che i ricorrenti, ai quali fu contestato il fatto di avere effettuato senza autorizzazione scarichi eccedenti i limiti previsti dalle tabelle A) e C) della l. 10 maggio 1976, n. 319 e pertanto, di aver commesso il reato

di cui all'art. 21, primo e terzo comma, della stessa legge, sono stati assolti in primo grado e condannati in appello, per il diverso reato di cui all'art. 59, terzo comma, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

Tale articolo prevede come reato il comportamento di chiunque effettui scarichi di acque reflue industriali contenenti le sostanze pericolose indicate nelle tabelle 3 e 3A dell'allegato 5 del suindicato decreto.

La Corte d'appello ha, pertanto, pronunciato condanna per il reato di cui all'art. 59, comma terzo, del d.lgs. 152/1999 ma, in realtà, ha qualificato diversamente il fatto contestato in quanto ha ritenuto gli imputati responsabili del diverso reato di cui all'art. 59, comma quinto, del medesimo decreto ossia per aver effettuato uno scarico eccedente i valori limite fissati nella tabella 3 in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, pur in presenza della prescritta autorizzazione.

Occorre ricordare che la regolamentazione degli scarichi, che rappresentano uno dei fattori di maggiore rischio e danno per le acque sia superficiali che sotterranee, è stata disciplinata dal Titolo IV della l. 5 maggio 1976, n. 319, che ha rappresentato un momento fondamentale per la tutela dell'ecosistema.

Il legislatore ha tenuto conto dell'esigenza di bilanciare interessi contrapposti quali la salvaguardia del patrimonio idrico e lo sviluppo delle attività produttive, stabilendo un regime autorizzatorio per tutti gli scarichi e fissando dei limiti di accettabilità.

Tra le plurime modificazioni e integrazioni che ha conosciuto nel tempo la legge Merli, la più rilevante ai fini della presente vicenda è rappresentata dalle previsioni del d.lgs. 152/1999, il quale è stato, poi, integrato dal d.lgs. del 18 agosto 2000, n. 258.

In questo contesto normativo, la norma sanzionatoria fondamentale è rappresentata dall'art. 59, il quale prevede varie ipotesi di violazione ed un particolare rilievo assume il comma 5, così come modificato dal d.lgs. 258/2000 (1).

Nell'ambito della nuova disciplina sanzionatoria, il superamento dei limiti di tollerabilità è assoggettato in via generale (art. 54) a sanzioni amministrative, salvo il permanere della rilevanza penale allorché il superamento (art. 59, comma quinto) concerna i valori limite fissati nella tabella 3 (2) o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5; inoltre la norma prevede che qualora vengano superati i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3A dell'allegato 5, si debba applicare l'arresto cumulativamente ad una sanzione pecuniaria (3).

A questo proposito va segnalato che l'art. 23 del d.lgs. 258/2000 ha apportato alcune modifiche di notevole rilevanza proprio al d.lgs. 152/1999, in relazione alla materia dei controlli sulle sostanze pericolose con la previsione di sanzioni penali e non amministrative (4).

Pertanto, in tema di scarichi di acque reflue industriali, perché possa configurarsi il reato di cui all'art. 59 del d.lgs. 152/1999, abrogativo della legge 319/1976, è richiesto, da

(1) Il comma 5 prevede, per le acque reflue industriali, che «Chiunque superi i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo nella tabella 4 dell'allegato 5, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, è punito (...)».

(2) Il superamento dei limiti posti dalla tabella 3, per le sostanze non incluse nella tabella 5, integra il reato di cui all'art. 59, comma 5, dello stesso decreto solo ove sia provato il potere cancerogeno delle stesse secondo le indicazioni dell'agenzia internazionale della ricerca sul cancro (I.A.R.C.), poiché la previsione di chiusura del punto 18 della tabella 5, non richiede solo la possibilità o la probabilità che una determinata sostanza possa avere un potere cancerogeno, ma esige che questo sia provato; diversamente, è possibile configurare solo un

illecito amministrativo; Cass. 4 febbraio 2003, n. 12361, in questa Riv. (M), 2004, 261.

(3) Cass. 9 gennaio 2002, n. 557, Marcelli, in *www.Dirittoambiente.com*, vol. 4, dicembre 2001; Cass. 14 novembre 2002, n. 38201, Santamecchi, in questa Riv. (M), 2003, 391; Cass. 14 giugno 2002, n. 29651, Paolini, in *Riv. pen.*, 2003, 265; Cass. 11 ottobre 2000, n. 10583, Bannelli, in questa Riv. (M), 2001, 485; in senso conforme Cass. 14 settembre 1999, n. 2774, Rivoli, in *Riv. pen.*, 1999, 974 e Cass. 17 dicembre 1999, n. 1773, in C.so., 2001, 1601.

(4) Le sostanze pericolose oggetto di particolare tutela sotto il profilo penale sono 18 mentre l'art. 21 della legge n. 319 del 1976 ne prevedeva ben 51.

parte della giurisprudenza costante della Corte di cassazione (5), non un semplice superamento dei limiti di tollerabilità delle tabelle allegate a detta legge, ma la simultanea ricorrenza di due condizioni, ossia che vengano superati i valori fissati nella tabella 3 dell'allegato 5 e che si tratti di sostanze individuate dalla tabella 5.

Il tenore della norma riportata richiede, dunque, esplicitamente il verificarsi congiunto e non alternativo di entrambi i presupposti affinché possa ritenersi integrata la condotta penalmente sanzionata, la quale continua, inoltre, a costituire reato anche dopo l'abrogazione della legge 319/1976 (6).

Questa interpretazione, quale risulta dalla sentenza in epigrafe, è confermata dalla giurisprudenza costante della terza Sezione della Suprema Corte la quale, in relazione alla questione circa la configurabilità del reato di cui all'art. 59 del citato decreto legislativo, ha affrontato la problematica concernente la successione di leggi penali.

La Corte ha, infatti, affermato che lo scarico di acque reflue industriali superiore ai limiti di legge, qualora riguardi sostanze inquinanti non comprese nella tabella 5 dell'allegato 5, cui fa rinvio l'art. 59, comma 5, del decreto 152/1999, non integra più la condotta penalmente illecita, prevista dalla disposizione dell'art. 21 della legge 319/1976 con cui la più recente disciplina non si trova in rapporto di continuità (7).

Qualora, al contrario, vengano superati i valori limite ma con riguardo a sostanze diverse da quelle indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, siamo in presenza di una mera violazione amministrativa sanzionata ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. 152/1999.

Il legislatore ha, pertanto, inteso adottare una disciplina differenziata la quale vede la sua spiegazione e la sua logica ispiratrice nel fatto che le sostanze individuate dalla tabella 5 costituiscono un maggior pericolo per la salute pubblica.

Nella sentenza in commento, la Corte afferma che non è in alcun modo possibile individuare di che natura siano le sostanze immesse e se, pertanto, rientrano tra quelle ricomprese nell'allegato 5, tabella 5; mancano, dunque, i presupposti che consentono di poter ritenere sussistente il reato ascritto ai ricorrenti.

Annullando senza rinvio la sentenza in epigrafe, la Corte ha riconfermato un ormai consolidato orientamento (8), con cui si individuano e stabiliscono i presupposti per la sussistenza del reato di cui all'art. 59, comma quinto del d.lgs. 152 del 1999, la cui *ratio* è stata, pertanto, individuata con chiarezza dalla giurisprudenza formatasi su tale norma.

In definitiva, la norma assume ad oggetto della sanzione il superamento dei valori tabellari nell'ipotesi in cui si tratti delle sostanze individuate nella tabella 5 dell'allegato 5 ed appare quindi come chiaramente limitativa dell'ambito di punibilità della semplice condotta di scarico eccedente i suddetti limiti; la legge 319 del 1976, che richiedeva ai fini della configurabilità del reato il solo superamento dei limiti (art. 21), è stata abrogata dal d.lgs. n. 152 del 1999 che ha depenalizzato il fatto aggiungendo, inoltre, l'ulteriore simultanea condizione che il suddetto superamento si riferisca alle sostanze determinate e individuate dalla tabella 5 della citata legge.

Marcella Pinna

(5) Cass. 13 dicembre 1999, n. 13694, Vanghetti, in questa Riv., con nota di Bocci, 2002, 54; Cass. 22 dicembre 1999, n. 14401, Pigni, in Riv. pen., 2000, 361.

(6) Cass. 10 aprile 2000, n. 4395, Fresia, in questa Riv., 2000, 604, con nota di S. Nicolucci, *Scarico oltre i valori tabellari e divieto di aumento anche temporaneo dell'inquinamento secondo la nuova normativa in materia di inquinamento idrico*. Cfr. anche Postiglione, *La nuova legge penale sulla tutela delle acque dall'inquinamento*, in Riv. pen., 2000, 121.

(7) Cass. 14 giugno 2002, n. 29651, Paolini, in Riv. pen., 2003, 265; Cass. 6 luglio 1999, n. 11404, Maggese, in questa Riv., 2000, 685, con nota di MAZZA.

(8) Cfr. Cass. 27 aprile 2004, n. 19522, Troiso, rv. 228.679, in corso di pubblicazione in questa Riv.

Trib. Alba, Sez. Bra - 4-6-2005 - Solombrino, giudice - Coop. Latte Savoia Quattro e Cinque s.c.a.r.l. (avv.ti Scaparone e Botasso) c. Provincia di Torino (avv.ti Gallo e Massacesi).

**Agricoltura e foreste - Quote latte - Cooperativa agricola - Prelievo supplementare - Obbligo di trattenuta sul latte consegnato oltre quota dai produttori.** (L. 26 novembre 1992, n. 468, art. 5; l. 7 aprile 2000, n. 79, art. 1)

*Ai sensi della legge 468/92, art. 5, e della legge 79/2000, art. 1, ogni riferimento agli acquirenti di latte e prodotti lattieri si intende esteso alle cooperative che utilizzano o trasformano latte vaccino, a prescindere dalla natura giuridica del rapporto in base al quale i produttori consegnano il latte ed i prodotti lattieri alle cooperative medesime, che sono obbligate alla trattenuta del prelievo supplementare sul latte consegnato oltre quota dai produttori (1).*

(Omissis)

FATTO. - Con distinti ricorsi ai sensi degli artt. 22 e ss. legge n. 689/81, tempestivamente depositati in Cancelleria, gli odierni istanti, premesso di svolgere attività di raccolta del latte vaccino dai propri associati, al fine di venderlo e distribuirlo ad aziende e caseifici titolari della successiva attività di commercializzazione e di trasformazione, proponevano opposizione avverso le ordinanze-ingiunzione p. 138648/2004 e n. 138651/2004, regolarmente notificate, con le quali il Dirigente del Servizio agricoltura della Provincia di Torino aveva loro applicato la sanzione amministrativa di € 103.291,00, in relazione alla violazione delle norme di cui all'art. 5, terzo e quarto comma, legge n. 468/1992 e all'art. 1, quinto comma, legge n. 79/2000, per non avere effettuato la materiale trattenuta del prelievo supplementare sul latte consegnato oltre quota dai produttori, nella campagna 2001/2002, ovvero per non avere comunque acquisito idonee forme di garanzia immediatamente esigibili.

In particolare, i ricorrenti contestavano la legittimità e la fondatezza dei provvedimenti impugnati, allegando che:

- in relazione alle consegne di latte esuberanti il limite della quota assegnata ai produttori, avevano provveduto ad identificare le somme dovute a titolo di prelievo supplementare e ad accantonarle, iscrivendole contabilmente tra le voci passive del bilancio;

- a fine compensazione, l'importo soggetto a prelievo era stato effettivamente indicato nella comunicazione di versamento;

- l'art. 5 legge n. 468/1992 non contempla l'obbligo dell'acquirente di operare un materiale accantonamento delle somme trattenute a titolo di prelievo (che può avvenire anche attraverso l'operazione contabile effettivamente eseguita dai ricorrenti); in questo senso, la condotta sanzionata dall'amministrazione opposta, non essendo specificamente prevista dalla norma citata, non poteva essere qualificata in termini di illecito;

- i provvedimenti di imposizione del prelievo supplementare emessi a carico delle aziende agricole associate alle Cooperative erano stati in ogni caso sospesi ovvero annullati in sede giurisdizionale, con la conseguente cessazione delle obbligazioni accessorie a carico delle Cooperative stesse;

- le aziende ricorrenti dovevano inoltre ritenersi sottratte all'obbligo di trattenimento, in quanto non riconducibili nell'ambito della categoria degli «acquirenti» contemplata dalla norma in esame, in difetto di un rapporto di compravendita del latte con i singoli produttori;

- i provvedimenti di applicazione dei prelievi supplementari erano illegittimi, in quanto la definitiva assegnazione delle quote latte di spettanza dei singoli produttori era avvenuta a distanza di anni rispetto alla chiusura delle annate lattiere di riferimento, con la conseguente impossibilità per i produttori stessi di regolare la propria produzione in conformità con la quota loro assegnata.

Per tali motivi, chiedevano, quindi, una pronuncia di annullamento dei provvedimenti impugnati, previo accertamento dell'illegittimità della sanzione inflitta.

Fissata l'udienza di comparizione delle parti, previa sospensione in via cautelare dell'efficacia delle ordinanze-ingiunzioni opposte, la Provincia di Torino si costituiva in giudizio in entrambi

i procedimenti incoati dalle aziende opponenti, contestando la fondatezza dei ricorsi ed allegando in particolare che:

– le somme corrispondenti agli importi da trattenere erano state annotate nei registri I.V.A. Unico – Giornale di contabilità 2001 e 2002, in corrispondenza della voce «Tratt. 01/02 Reg. CEE», e contestualmente, i medesimi importi erano stati registrati in uscita, sotto la voce contabile passiva «anticipo su compensazione»;

– detti importi erano stati pertanto trattenuti soltanto contabilmente ed in realtà rimessi nella disponibilità dei singoli soci produttori, a titolo di «prestito», pur senza alcuna idonea garanzia;

– l'attribuzione della qualifica di «primo acquirente» era stata richiesta dalle stesse aziende ricorrenti, che avevano presentato istanza scritta proprio per l'iscrizione all'apposito Albo regionale, implicante evidentemente il riconoscimento di tale qualità;

– l'eventuale sospensione o annullamento dei prelievi supplementari imposti ai singoli produttori non incidere sull'obbligo di trattenuta imposto agli acquirenti, direttamente previsto dall'art. 4 legge n. 468/1992.

Quindi, disposta la riunione dei procedimenti instaurati dagli odierni ricorrenti – sussistendo il presupposto dell'identità delle questioni oggetto del *thema decidendum* –, ed acquisita la documentazione prodotta, la causa veniva discussa all'udienza del 15 dicembre 2004, e decisa come da separato dispositivo, di cui si dava pubblica lettura.

DIRITTO. – Ritiene il decidente che le domande proposte dalle odierne ricorrenti debbano essere respinte in quanto destituite di fondamento.

Com'è noto, il regime del prelievo supplementare, introdotto nel sistema comunitario quale strumento finalizzato ad evitare rincari eccessivi o gravi ribassi nel settore del mercato dei prodotti agricoli, frenando la produzione delle eccedenze (cfr. reg. CEE n. 1079/77 del Consiglio del 17 maggio 1977, seguito dal reg. del Consiglio 856/84 del 31 marzo 1984), appare legato alla predisposizione di una quota massima di produzione di latte annua per ciascuno Stato membro (c.d. limite di garanzia), quota che non può essere superata dalla somma della produzione nazionale delle quantità immesse nel mercato dai singoli produttori (c.d. quote individuali), altrimenti tenuti a pagare una somma aggiuntiva, calcolata in percentuale rispetto al quantitativo di latte «commercializzato»; detto regime – introdotto inizialmente per la durata di cinque anni e successivamente prorogato sino ad oggi, per effetto dell'art. 1 del reg. CE 3950/92 del Consiglio del 28 dicembre 1992 (in *G.U.C.E.* L 405 del 1992) –, fissa a carico dei produttori di latte vaccino un prelievo sulle quantità eccedentarie pari al 115 per cento del prezzo indicativo del latte, a decorrere dal 1° aprile 1993 e per sette periodi consecutivi di dodici mesi.

In particolare, la l. 25 novembre 1992, n. 468, dopo avere assegnato ai singoli produttori la quota individuale di riferimento, secondo gli articolati criteri forniti dalla normativa comunitaria, ha attribuito all'A.I.M.A. (oggi A.G.E.A.) il compito di imporre il prelievo supplementare, in caso di superamento di tali quote, disciplinando il regime del prelievo nel senso che ad esso provvedono, in prima battuta, gli acquirenti (intesi come imprese o associazioni che acquistano il latte dal produttore al fine di trattarlo, trasformarlo o commercializzarlo), i quali trattengono il prezzo del latte venduto in eccedenza rispetto alla quota del singolo produttore al momento della consegna, e, all'esito della compensazione nazionale, provvedono direttamente alle restituzioni in favore dei produttori ovvero al versamento all'A.G.E.A. delle somme trattenute (art. 5 legge n. 468/1992); qualora poi tali somme non siano sufficienti a coprire il dovuto, i produttori sono tenuti a corrispondere all'acquirente la differenza e, in difetto di pagamento tempestivo, l'A.G.E.A., su comunicazione dell'acquirente e previa intimazione di pagamento, dispone la riscossione coattiva tramite emissione di ruolo.

In questo senso, le disposizioni citate pongono a carico delle aziende acquirenti un vero e proprio obbligo di trattenuta di tali importi sul prezzo versato ai singoli produttori, del tutto distinto dall'obbligo, posto a carico di questi ultimi, di versare il prelievo supplementare determinato dall'amministrazione; in particolare, per effetto di tale obbligo, il soggetto privato viene investito dello svolgimento di una specifica attività in favore dell'amministrazione, con obblighi e vincoli diretti ad assicura-

re la rispondenza dell'attività stessa alle esigenze generali cui è preordinata.

Sicché si instaura tra l'amministrazione ed il soggetto privato una relazione in forza della quale l'azienda acquirente, al pari del sostituto di imposta, agisce quale mero *adiectus solutionis causa*, senza attuare alcun trasferimento di ricchezza, pagando all'A.G.E.A. un debito altrui, di cui non sarebbe neanche legittimata a chiedere il rimborso, ove le somme trattenute risultassero non dovute (cfr. Cass. Sez. V 18 gennaio 2000, n. 14922; Appello Torino, Sez. I, n. 475/03).

Tanto premesso, venendo alla vicenda processuale sottoposta all'attenzione del Tribunale, rilevano in primo luogo le ricorrenti che la nozione di acquirente non può estendersi alla Cooperativa, mancando fra quest'ultima ed il produttore un contratto di compravendita; ed invero, i singoli produttori associati conferiscono e non vendono alla Cooperativa i propri prodotti, ricevendo in cambio soltanto il dividendo sugli utili e non il prezzo del latte o del prodotto lattiero-caseario consegnato.

L'eccezione appare tuttavia priva di pregio, tenuto conto:

a) dell'ampio significato attribuito dalla Corte di giustizia europea al concetto di «primo acquirente», riferito ad ogni impresa intermediaria che proceda all'acquisto di latte presso un produttore, nell'ambito di un rapporto contrattuale (evidentemente anche di natura societaria), quali che siano le modalità di remunerazione del produttore medesimo, allo scopo di trattarlo o di trasformarlo direttamente oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o trasformazione (cfr. sentenza in data 29 aprile 1999, nella controversia fra il Consorzio fra i caseifici dell'Altopiano di Asiago e la Regione Veneto); se ne ricava che alla luce di tale interpretazione, vincolante per il giudice italiano, la nozione di acquirente non può essere limitata esclusivamente al soggetto che riceva latte o prodotti lattiero-caseari in base ad un rapporto di vendita *ex art.* 1470 e ss. c.c.;

b) dell'oggetto sociale delle Cooperative ricorrenti, comprensivo dello scopo di «lavorare o far lavorare il latte proveniente dalle aziende dei soci e vendere i relativi prodotti oppure vendere il latte», desumibile dalla misura camerale acquisita al fascicolo (cfr. documento allegato *sub* 9 al fascicolo di parte opposta).

In secondo luogo, è incontestato in fatto che l'accantonamento delle somme corrispondenti alla trattenuta da effettuare a titolo di prelievo supplementare, da parte delle odierne ricorrenti, sia avvenuto esclusivamente con l'iscrizione in bilancio delle voci corrispondenti, senza alcuna predisposizione delle cautele necessarie a garantire l'effettiva materiale disponibilità dei relativi importi; del pari, è incontestato e risulta comunque dagli atti inerti i procedimenti di accertamento delle violazioni contestate, versati in atti dall'amministrazione opposta, che il meccanismo seguito dalle istanti è consistito nell'eseguire due distinte registrazioni, giacché il medesimo giorno la medesima somma già registrata sotto la voce «trattenuta reg. CEE» veniva registrata in uscita su altro conto denominato «anticipo su compensazione» e versata al produttore.

È pacifico, pertanto, che, all'esito di tali operazioni, l'obbligo di trattenuta è stato soltanto formalmente rispettato, giacché nessun importo è stato di fatto accantonato.

Né si dubita della configurabilità, in capo alle ricorrenti, di un vero e proprio obbligo e non di una mera facoltà di trattenuta del prezzo, come ad un sommario esame sembrerebbe desumersi dall'espressione «è autorizzata» contenuta nell'art. 2 del reg. del Consiglio CEE n. 3950/1992, immediatamente applicabile nonostante il contrario dettato dell'art. 5 legge n. 468/1992.

Al riguardo, infatti, lo stesso reg. n. 3950/92 chiarisce che, al fine di garantire la finalità di assicurare il versamento alla Comunità del prelievo dovuto per la violazione delle c.d. quote latte, il sistema migliore è quello di facultizzare l'acquirente a trattenere il corrispettivo del prelievo sul prezzo del prodotto conferito, ponendo allo stesso tempo a carico degli Stati membri l'obbligo di esporre i mezzi per assicurare la riscossione presso i venditori, che sono in realtà gli effettivi debitori.

In tale ottica, l'imposizione dell'obbligo del prelievo sui prezzi dei prodotti nei confronti delle imprese acquirenti, ai sensi dell'art. 5 legge n. 468/1992, non è in contrasto con la disciplina comunitaria sopra citata, essendo al contrario finalizzata proprio a rendere certo il raggiungimento degli scopi perseguiti dalla CEE con l'istituzione delle c.d. quote latte (cfr. Cass. 30 gennaio 2002, n. 1236).

A tali considerazioni va aggiunto che la circostanza che il reg. CEE n. 3950 del 1992 sia successivo alla legge n. 468/1992 non incide sull'applicabilità delle disposizioni da quest'ultima dettate, in quanto, come si desume dal primo considerando del citato regolamento, il prelievo supplementare era stato già istituito con il reg. CEE n. 855/84, per un periodo di nove anni, ed è stato soltanto prorogato dal reg. n. 3950/1992, che del primo costituisce espressa continuazione.

Quanto alle modalità di adempimento dell'obbligo di trattenuta, le stesse sono desumibili dalla normativa di seguito richiamata:

- il d.m. 25 ottobre 1995, che all'art. 1 dispone che «Gli acquirenti, in conformità all'art. 2, par. 2 del reg. CEE 3950/92, in luogo della trattenuta del prelievo da attuarsi a titolo di anticipo per tutte le consegne che oltrepassano il quantitativo di riferimento attribuito a ciascun produttore, possono pattuire forme di garanzia, a tal fine costituite dal produttore, che garantiscono il totale versamento del prelievo supplementare da parte dell'acquirente»;

- il d.l. 4 febbraio 2000, n. 8, convertito con legge n. 79/2000, che all'art. 1, quinto comma, stabilisce che «Gli acquirenti, in luogo della materiale trattenuta del prelievo supplementare sul prezzo del latte, possono avvalersi di una idonea garanzia, ai sensi del decreto del Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali del 25 ottobre 1995, a condizione che sia immediatamente esigibile, pena le sanzioni previste dall'art. 11, comma 2 della l. 26 novembre 1992, n. 468 e l'eventuale revoca del riconoscimento del primo acquirente»;

- il d.m. 12 marzo 2002 prevede all'art. 1 che «L'acquirente, in luogo della materiale trattenuta del prelievo supplementare sul prezzo del latte da effettuarsi per tutte le consegne che oltrepassano il quantitativo di riferimento attribuito a ciascun produttore, può avvalersi esclusivamente delle seguenti garanzie surrogatorie prestate dal produttore:

a) fideiussione bancaria od assicurativa rilasciata dal produttore, atta ad assicurare l'adempimento a prima e semplice richiesta da parte dell'acquirente;

b) importo del latte conferito e non liquidato, al netto di eventuali prestiti o anticipazioni concessi sotto qualsiasi forma o sotto altro tipo di garanzia dall'acquirente al produttore conferente.

La garanzia di cui al punto b) deve trovare diretto riscontro nella contabilità dell'acquirente, fermo restando l'obbligo per il medesimo di procedere alla trattenuta sull'importo del latte conferito o alla costituzione di una fideiussione di cui al punto a) del comma 1 allorché la copertura finanziaria risulti insufficiente a garantire il totale versamento del prelievo supplementare».

Dalla lettura delle citate disposizioni si evince chiaramente la volontà del legislatore di garantire in maniera puntuale ed efficace la materiale disponibilità delle somme dovute dai singoli produttori, mediante la predisposizione del sistema di trattenuta descritto *sub a)* ovvero la predisposizione della garanzia surrogatoria di cui al punto b); ed è evidente che l'operatività del sistema presuppone necessariamente che vi sia un effettivo accantonamento di somme, contrariamente a quanto è avvenuto nel caso di specie, in cui non soltanto non è stata adottata alcuna delle cautele specificamente previste dalla richiamata disciplina, ma la mancata liquidità ed esigibilità dei crediti iscritti in bilancio preclude certamente l'attuazione delle finalità perseguite dal legislatore.

Infine, vanno disattese le eccezioni sollevate con riguardo all'illegittimità dei provvedimenti di applicazione del prelievo supplementare nei confronti dei singoli produttori, sia in quanto genericamente formulate e pertanto inammissibili, sia in quanto per le considerazioni sopra esposte in ordine alla diversità del rapporto fra acquirente al amministratore rispetto a quello fra produttore ed amministratore, deve escludersi che le vicende inerenti specificamente quest'ultimo rapporto possano assumere rilievo nell'ambito del presente giudizio, in cui autori delle trasgressioni accertate sono le Cooperative acquirenti e le violazioni consistono specificamente nell'omessa adozione delle cautele previste dalla legge in ossequio agli obiettivi comunitari, a prescindere dal fatto che il prelievo supplementare risulti o meno dovuto.

Tutto quanto innanzi premesso e considerato, s'impone una pronuncia di rigetto dei ricorsi proposti dalle odierne opposenti, con la conseguente conferma dei provvedimenti sanzionatori impugnati.

Tenuto conto dell'oggettiva complessità delle questioni trattate e dei contrasti giurisprudenziali esistenti in materia, si ritengono configurabili giusti motivi *ex art. 92 c.p.c.*, per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del presente giudizio.

(Omissis)

(1) COOPERATIVA AGRICOLA E TRATTENUTA DEL PRELIEVO SUPPLEMENTARE DEL LATTE CONSEGNATO OLTRE QUOTA DAI PRODUTTORI ASSOCIATI.

1. - Due società cooperative a r.l., premesso di svolgere attività di raccolta di latte vaccino dei propri associati, al fine di venderlo e distribuirlo ad aziende o caseifici titolari della successiva attività di commercializzazione o di trasformazione, avevano opposto con ricorsi *ex art. 22 legge 689/81* le ordinanze-ingiunzioni con le quali il Servizio agricoltura della Provincia di Torino aveva loro applicato la sanzione amministrativa, di cui all'art. 5, commi 3 e 4, legge 468/92 e all'art. 1, comma 5, legge 79/2000, per non avere effettuato la materiale trattenuta del «prelievo supplementare» sul latte consegnato oltre quota dai produttori associati, nella campagna 2001/2002, ovvero per non avere comunque acquisito idonee forme di garanzia immediatamente esigibili.

In particolare le cooperative opposenti avevano eccepito che l'art. 5 legge 468/92 non prevedeva l'obbligo dell'acquirente di effettuare un materiale accantonamento delle somme trattenute a titolo di «prelievo supplementare», che poteva avvenire anche attraverso l'operazione contabile eseguita da esse opposenti; e che comunque esse opposenti non erano riconducibili nell'ambito della categoria di «acquirenti» prevista dalla normativa anzidetta.

Per la comprensione della sentenza riportata, va ricordato che in presenza della grave crisi di sovrapproduzione del latte nell'ambito dei Paesi della UE con il reg. 31 marzo 1984, n. 856/84/CEE del Consiglio fu introdotto un tetto per la produzione lattiera, stabilendo un «prelievo supplementare» di corresponsabilità, in altre parole una «multa», a carico di coloro che superavano i quantitativi loro assegnati; e fu anche previsto un regime di premi per l'abbandono della produzione lattiera (reg. 31 marzo 1984, n. 857/84/CEE del Consiglio). E non va dimenticato che la normativa comunitaria sulle quote latte ha salvato dal fallimento numerose piccole e medie aziende lattiere.

Tanto premesso, l'eccezione delle opposenti circa la mancata previsione nell'art. 5 legge 468/92 dell'obbligo da parte degli «acquirenti» di trattenere il «prelievo supplementare», è stata respinta dalla sentenza riportata, affermandosi che la normativa cit. pone a carico delle aziende «acquirenti» un vero e proprio obbligo di trattenuta di tali importi sul prezzo versato ai singoli produttori, del tutto distinto dall'obbligo, posto a carico di questi ultimi, di versare il «prelievo supplementare» determinato dall'amministrazione; in particolare, per effetto di tale obbligo, il soggetto privato viene investito dello svolgimento di una specifica attività in favore dell'amministrazione, con obblighi e vincoli diretti ad assicurare la rispondenza dell'attività stessa alle esigenze generali cui è preordinata.

Ha sottolineato la sentenza riportata che tra l'amministrazione ed il soggetto privato si instaura una relazione in forza della quale l'azienda «acquirente», al pari del sostituto di imposta, agisce quale mero *adiectus solutionis causa* senza alcun trasferimento di ricchezza, pagando all'A.G.E.A., un debito altrui, di cui non sarebbe legit-

timata a chiedere il rimborso, ove le somme trattenute risultassero non dovute (è stata richiamata Cass. Sez. V 18 gennaio 2000, n. 14922, in *Foro it. Rep.*, 2000, voce *Riscossione delle imposte*, n. 132).

La sentenza riportata ha anche respinto l'eccezione delle cooperative opponenti, secondo cui la nozione di «acquirente» non può estendersi ad esse cooperative.

È stata richiamata Corte di giustizia delle Comunità europee 29 aprile 1999, causa C-288/97, Consorzio tra i caseifici dell'Altopiano di Asiago c. Regione Veneto, in *Foro it.*, 1999, IV, 319, secondo cui la nozione di acquirente ai sensi degli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del reg. 28 dicembre 1992, n. 3950/92/CEE del Consiglio, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, deve essere interpretata nel senso che rientra in essa ogni impresa intermediaria che proceda all'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di trattamento o trasformazione, e che, nell'ipotesi in cui tale impresa raggruppi cooperative che siano anch'esse acquirenti, effettui per queste ultime le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del «prelievo», in particolare quelle di cui all'art. 7 del reg. 9 marzo 1993, n. 536/93/CEE della Commissione, che stabilisce le modalità di applicazione nel settore della latte e dei produttori lattiero-caseari.

E in una fattispecie identica a quella di cui alla sentenza riportata, Cass. Sez. I 30 gennaio 2000, n. 1236 (in *Foro it.*, 2000, I, 671, con osservazioni di D. BELLANTUONO), dopo avere ritenuto che «acquirente» è anche la cooperativa, ha sottolineato che proprio perché la normativa comunitaria è finalizzata a rendere certo il raggiungimento delle finalità perseguite dalla Comunità con l'istituzione delle quote latte, che sono quelle di determinare la quantità di latte e prodotti derivati da produrre, la normativa nazionale non può considerarsi in contrasto con la normativa comunitaria.

La sentenza riportata ha anche disatteso quanto eccepito dalle opposenti, e cioè che l'accantonamento delle somme corrispondenti alle trattenute da effettuare a titolo di «prelievo supplementare» era avvenuto con l'iscrizione in bilancio delle voci corrispondenti, senza alcuna delle cautele necessarie a garantire l'effettiva materiale disponibilità dei relativi importi.

È stato ritenuto che l'obbligo di trattenuta era stato soltanto formalmente osservato, perché in effetti nessun importo era stato di fatto effettivamente accantonato. È stato richiamato il reg. CEE n. 3950/92, secondo cui, al fine di garantire la finalità di assicurare il versamento alla Comunità del prelievo dovuto per la violazione della quota latte, il sistema migliore è quello di facultizzare l'acquirente a trattenere il corrispettivo del «prelievo supplementare» sul prezzo del prodotto conferito, ponendo allo stesso tempo a carico degli Stati membri l'obbligo di predisporre i mezzi per assicurare la riscossione presso i venditori, che sono in realtà gli effettivi debitori.

2. - E va anche ricordato che la normativa comunitaria sulle quote latte in Italia è stata largamente disapplicata negli anni iniziali, e lo è ancora oggi – per l'annata 2004/2005 il «prelievo supplementare» è di 14 milioni di euro, mentre nell'annata precedente era stato di 167 milioni di euro –, accompagnata da un rilevante contenzioso dinanzi al giudice ordinario e al giudice amministrativo.

T.A.R. Lazio, Sez. II, 26 maggio 2000, n. 4367, in *Foro it.*, 2000, III, 545, investì la Corte di giustizia delle Comunità europee di una questione pregiudiziale sulla pretesa dei produttori di latte di non essere tenuti al pagamento del «prelievo supplementare», per avere rice-

vuto da parte dell'A.I.M.A. la comunicazione della quota loro spettante dopo che la produzione lattiera era stata completata.

La Corte di giustizia, dopo cinque anni di attesa e venticinque rinvii pregiudiziali, con quattordici sentenze ha respinto la pretesa degli allevatori, affermando che la normativa comunitaria in questione doveva essere interpretata nel senso che non osta che uno Stato membro, a seguito di controlli, rettifiche i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata (v. tra le altre Corte di giustizia, Sez. VI, 25 marzo 2004, in cause riunite C-231/00, C-303/00 e C-451/00, in *Foro it.*, 2005, IV, 250, con commento di D. BELLANTUONO; e in questa Riv., 2004, 389, con commento di A. GERMANÒ).

3. - Qualche considerazione sulla sentenza riportata, seguita da altra sentenza della Sez. distaccata di Bra, stesso giudice, del 13 luglio 2003, inedita, in cui sono state dibattute le medesime questioni di cui alla stessa sentenza riportata, con riferimento all'annata agraria 2003/2004.

A proposito delle sentenze della Sez. distaccata di Bra, in *Il Sole 24 Ore - Agrisole* del 15-21 luglio 2005, si legge: «Nella tormentata vicenda delle quote latte, si tratta della stangata più pesante nei confronti degli allevatori che, nonostante tutte le concessioni fatte dal Governo per regolarizzare la propria posizione, continuano a produrre latte ben oltre la quota assegnata, quando c'è. L'epicentro del fenomeno è il Piemonte, ma la Cooperativa sanzionata ora dal Tribunale era ormai divenuta in realtà il terminale di una serie di produttori ben più ampia: in tutto poco meno di trecento allevatori, con stalle dislocate in Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna. Il quantitativo di latte interessato ammonta a circa un milione di quintali.

L'iniziativa della Provincia – seguita ora dal Tribunale di Alba – era stata sollecitata dai responsabili dell'Associazione regionale dei produttori latte Piemonte, che avevano presentato nel dicembre del 2003 un esposto alla Procura della Repubblica di Torino per tutelare i loro associati (circa quattromila allevatori per una produzione di sette milioni di quintali) dalla concorrenza sleale di chi eludeva sistematicamente il pagamento del superprelievo, circa 0,35 euro per litro. Da quando è entrata in vigore la legge 119 del 30 maggio 2003, deve essere versato mensilmente dal primo acquirente. In caso di inadempienza, secondo un recente orientamento della Corte giustizia UE, potrebbero essere chiamati in causa gli stessi allevatori».

La legge 119/2003 ha dato la possibilità di rateizzare il pagamento del «prelievo supplementare», in un periodo non superiore a trenta anni, e senza interessi.

Ma, come dimostra la vicenda di cui ci stiamo occupando, vi sono degli allevatori che preferiscono agire nella piena illegalità.

Domenico Bellantuono

\*

## I

T.A.R. Umbria - 12-2-2004, n. 67 - Lignani, pres.; Ungari, est.; Umbria Olii S.p.A. (avv. La Spina) c. Comune di Campello sul Clitunno ed altro (avv. Marcucci).

**Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da insediamenti produttivi (frantoi oleari) - Superamento dei limiti tabellari - Rilevanza penale del superamento dei limiti solo di alcune tipologie di sostanze - Disciplina di cui al d.lgs. 152/1999 - Rapporti con la normativa previgente in materia - Ipotesi di reato - Insussistenza - Controlli - Necessità partecipative.**

*Nell'ipotesi di scarichi da insediamenti produttivi è indispensabile non solo l'autorizzazione, ma anche il rispetto dei limiti tabellari; se il mancato rispetto di tali limiti riguarda alcune sostanze puntualmente elencate nelle tabelle 5 e 3A dell'allegato 5 al d.lgs. 152/1999, si configura il reato di cui all'art. 59. I controlli effettuati dalla pubblica amministrazione rientrano tra i «poteri-doveri» della stessa, anche se deve essere comunque garantita l'informazione e la partecipazione dei soggetti interessati (1).*

## II

T.A.R. Umbria - 23-4-2004, n. 1956 - Lignani, pres.; Ungari, est.; Umbria Olii S.p.A. (avv. La Spina) c. Comune di Campello sul Clitunno (avv. Marcucci).

**Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da insediamenti produttivi (frantoi oleari) - Superamento dei limiti tabellari - Necessità del rispetto dei parametri imposti dal d.lgs. 152/1999 - Adeguamento del sistema di depurazione - Misuratore di portata - Controlli e monitoraggi - Necessità partecipative.**

*Nell'ipotesi di scarichi da insediamenti produttivi è indispensabile un costante controllo da parte delle autorità deputate al fine di tutelare regolarmente l'ambiente dall'inquinamento derivante dalla mancata autorizzazione allo scarico ovvero dal superamento dei limiti tabellari per le sostanze di cui alle tabelle 5 e 3A dell'allegato 5 al d.lgs. 152/1999. Il Comune può predisporre periodicamente dei campionamenti per verificare il rispetto delle prescrizioni di legge e può anche imporre l'installazione di un «apposito misuratore di portata relativo agli scarichi reflui di lavorazione (acque di processo)» per monitorare l'impianto dell'impresa produttiva (2).*

## I

(Omissis)

FATTO e DIRITTO. - 1. La società ricorrente esercita attività di commercializzazione dell'olio di oliva e di raffinazione degli oli di oliva lampanti nell'impianto ubicato in zona industriale del Comune di Campello sul Clitunno.

Analisi effettuate dall'A.R.P.A. sui campioni prelevati nel corso di un sopralluogo in data 24 ottobre 2002 (cfr. nota di comunicazione prot. FO/1990/OUT in data 2 dicembre 2002) hanno rilevato il superamento del limite di cui alla tabella 3, allegato 5, del d.lgs. 152/1999 per il parametro grassi ed olii animali/vegetali (concentrazione rilevata: 2.100 mg/l, a fronte di un limite tabellare di 40 mg/l).

Con provvedimento prot. 899 in data 27 gennaio, il Comune, sulla base di tale accertamento, ha diffidato la ricorrente ad adeguare il proprio scarico al suddetto limite previsto dalla legge, ad effettuare, nell'arco di dieci giorni, due campionamenti per la ricerca del suddetto parametro inquinante, e ad inviare alla A.R.P.A. i certificati analitici relativi a tali prelievi.

Il provvedimento dispone la trasmissione alla Procura della Repubblica, ipotizzando il reato di cui agli artt. 54 e 59, comma 5, del d.lgs. 152/1999.

2. La ricorrente impugna il provvedimento, unitamente all'accertamento sottostante, deducendo censure così sintetizzabili:

- in violazione degli artt. 50 del d.lgs. 152/1999, 15 della legge 689/1981, 223 delle disp. att. c.p.p., dell'art. 7 della legge 241/1990, nonché dell'art. 24 Cost., non è stato dato il necessario preavviso del prelievo e dell'esecuzione delle analisi, onde consentire la partecipazione dell'interessato alle operazioni, che sono invece avvenute in totale assenza del contraddittorio;

- il campionamento è avvenuto in violazione dell'allegato 5, tabella 3, suindicata, posto che è stato effettuato un solo prelievo, mentre i limiti tabellari sono riferiti ad un campione medio prelevato

nell'arco di tre ore o addirittura, in relazione alle caratteristiche del ciclo produttivo, in tempi più lunghi;

- conseguentemente, non può essere contestato il reato di cui agli artt. 54 e 59, comma 5, del d.lgs. 152/1999, posto che, inoltre, la fattispecie penale presuppone che il superamento del limite riguardi sostanze altresì incluse nella tabella 5;

- dagli scarichi della ricorrente (cfr. relazione del prof. Fedeli, depositata) è assente la benché minima traccia di grassi ed olii animali/vegetali.

3. Con provvedimento prot. 3295 in data 2 aprile 2003, il precedente provvedimento veniva riformato sul punto dell'ipotesi di reato e veniva irrogata la sanzione amministrativa di cui all'art. 54, comma 1, del d.lgs. 152/1999, nella misura di 2.582,28 Euro.

La ricorrente, mediante motivi aggiunti, impugnava detto provvedimento, riproponendo le censure concernenti le modalità procedurali e tecniche dell'accertamento, e deducendo ulteriori censure così sintetizzabili:

- la competenza, ai sensi dell'art. 56 del citato decreto legislativo, è della Regione;

- contrariamente a quanto affermato nel provvedimento, non sussiste, ai sensi dell'art. 56, ultimo comma, del citato decreto legislativo, la possibilità di pagamento della sanzione in misura ridotta ex art. 16 della legge 689/1981.

Il Comune di Campello sul Clitunno si è costituito in giudizio, controdeducendo puntualmente.

4. Il ricorso è parzialmente fondato, nei sensi e limiti appresso indicati.

4.1. Dal verbale delle operazioni di prelievo campioni (effettuate dai tecnici dell'A.R.P.A., unitamente ai Carabinieri della Stazione di Campello) n. 71 in data 24 ottobre 2003, si evince che:

- il prelievo è stato effettuato presso un pozzetto di prelievo posto nel punto di immissione della fognatura comunale esternamente alla recinzione dell'insediamento produttivo e situato a valle dell'impianto stesso (pozzetto, secondo quanto precisato nella nota in data 2 dicembre 2003, indicato al punto 3 dell'autorizzazione allo scarico prot. 6569 in data 15 novembre 1999, rilasciata alla ricorrente dal Comune di Campello sul Clitunno);

- «al fine di evitare modifiche delle caratteristiche quali-quantitative dello scarico», è stato effettuato in assenza di rappresentanti dell'impresa e questi sono stati avvisati subito dopo e sono subito intervenuti, prendendo visione del campione prelevato, che è stato poi sigillato e numerato in loro presenza;

- agli stessi è poi stata comunicata la possibilità di presenziare alle analisi, presso il laboratorio A.R.P.A. di Perugia, nel giorno e nell'ora che saranno comunicate a cura del laboratorio stesso.

4.2. La ricorrente sottolinea, con memoria in data 4 dicembre 2003, che nella zona vi sono altre attività produttive, così da adombrare la possibilità che nel pozzetto utilizzato per il campionamento recapitano anche scarichi altrui; inoltre, afferma che l'aspetto del campione lascia intendere che nell'effettuare la raccolta del campione sia stato raschiato il fondo del pozzetto.

In ordine ai controlli, l'art. 28, comma 3, prevede che «gli scarichi devono essere resi accessibili per il campionamento da parte dell'autorità competente per il controllo nel punto assunto per la misurazione. La misurazione degli scarichi, salvo quanto previsto al comma 3 dell'art. 34, si intende effettuata subito a monte del punto di immissione in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, nonché in fognature, sul suolo e nel sottosuolo». L'art. 34, comma 3, primo periodo, prevede a sua volta che «per le acque di processo contenenti le sostanze delle tabelle 3/a e 5 dell'allegato 5, il punto di misurazione dello scarico si intende fissato subito dopo l'uscita dallo stabilimento o dall'impianto di trattamento che serve lo stabilimento medesimo».

Il d.lgs. 152/1999, così, recepisce in sostanza le soluzioni interpretative che la Corte di cassazione aveva fornito, con riferimento alla previgente legge 319/1976 (legge Merli), sulla collocazione topografica del punto di prelievo.

Il punto di prelievo deve essere individuato in un sito che si trovi dopo il sistema di depurazione (non avrebbe evidentemente senso prelevare il campione in un punto della linea dello scarico in cui gli effluenti non abbiano ancora subito gli effetti positivi della tecnologia impiegata per abbattere la presenza di sostanze inquinanti); nell'ipotesi generale, questo sito deve collocarsi subito a monte del punto di immissione (e quindi, anche in un punto non attiguo all'impianto di depurazione, laddove le esigenze funzionali e la struttura dell'impianto lo richiedano); in quella speciale (relativa alla presenza di sostanze inquinanti più allarmanti), il sito è invece arretrato subito dopo l'uscita dal depuratore o (qualora lo stabilimento ne sia sprovvisto) dallo stabilimento, così escludendo (per rendere più agevole l'individuazione di eventuali diluizioni, vietate ai sensi dell'art. 28, comma 5, o comunque di interventi elusivi) la possibilità di un'ubicazione periferica.

In entrambi i casi, viene presupposta la predisposizione del pozzetto di prelievo, la sua indicazione formale già nell'autorizzazione allo scarico, e la sua accessibilità.

Laddove detta indicazione non sia rinvenibile, ovvero il campionamento non sia concretamente praticabile nel pozzetto indicato, tale mancanza costituisce un'omissione ad un obbligo di legge e pertanto (sempre secondo l'orientamento della Cassazione, soprancordato) il punto di prelievo verrà individuato in base alla scelta del tecnico incaricato del campionamento, sulla base dei criteri predetti.

Ciò, anche con riferimento alla previsione generale dell'art. 50, secondo il quale «il soggetto incaricato del controllo è autorizzato a effettuare le ispezioni, i controlli e i prelievi necessari all'accertamento del rispetto dei valori limite di emissione, delle prescrizioni contenute nei provvedimenti autorizzatori o regolamentari e delle condizioni che danno luogo alla formazione degli scarichi. Il titolare dello scarico è tenuto a fornire le informazioni richieste e a consentire l'accesso ai luoghi dai quali origina lo scarico».

Ebbene, nel caso in esame il pozzetto nel quale sono stati prelevati i campioni deve ritenersi (anche per la mancanza di contrarie deduzioni) quello indicato nell'autorizzazione n. 6569/1999 come deputato al campionamento (cfr. quanto precisato al precedente punto 4.1.), la cui tenuta e manutenzione rientrava nella disponibilità e responsabilità della ricorrente.

Per quanto attiene alla difformità dei campionamenti rispetto alle modalità indicate al punto 1.2. della tabella 3 dell'allegato 5, citata, va richiamato l'orientamento secondo il quale, in tema di analisi di reflui, la omessa adozione del campionamento medio non inficia di per sé l'efficacia delle analisi; infatti, diversamente, non si comprenderebbe come sarebbe possibile individuare il superamento dei valori limite in una immissione occasionale che, in ipotesi, potrebbe durare meno del tempo previsto per il c.d. campionamento medio (in tal senso, Cass. Sez. III Pen. 17 dicembre 1999, n. 1773, ove si sottolinea anche che il consolidato principio secondo il quale, nella scelta del metodo di campionamento dei reflui sussiste una discrezionalità tecnica, così che la indicazione di effettuare le analisi su un campione medio ha carattere direttivo e non precettivo, in quanto il tipo di campionamento è correlato non solo alle caratteristiche del ciclo produttivo, ma anche ai tempi, ai modi, alla portata ed alla durata dello scarico, non deve essere modificato alla luce del d.lgs. 152/1999).

Fermo restando la rilevanza di dette modalità per la configurabilità del reato previsto all'art. 59, comma 5 (cfr., nel senso del necessario rispetto, Cass. Sez. III Pen. 7 luglio 2000, n. 9140), l'orientamento indicato merita adesione.

Pertanto, dato che la ricorrente non ha argomentato alcunché in ordine ad una eventuale scarsa significatività, in relazione alle caratteristiche specifiche del ciclo produttivo e dello scarico, del campionamento effettuato in modo istantaneo, tale modalità non costituisce vizio dell'accertamento.

In conclusione sul punto, le censure concernenti l'ubicazione e le modalità tecniche di raccolta del campione non possono inficiare le operazioni svolte dai tecnici dell'A.R.P.A.

4.3. La stessa ricorrente riconosce che, sulla base del citato art. 50, il prelievo ed il campionamento possono avvenire anche in assenza della parte interessata, al fine di conseguire un risultato certamente attendibile.

D'altra parte, non viene contestato che i campioni raccolti, sigillati e numerati alla presenza di rappresentanti della ricorrente, contengano effettivamente acque prelevate nel pozzetto di cui sopra.

La censura che investe i profili procedurali dell'accertamento tecnico è invece fondata per quanto attiene alla possibilità concreta di presenziare alle analisi (ed eventualmente, giovandosi di tecnici di fiducia, svolgere osservazioni critiche sulla metodologia utilizzata e sugli esiti rilevati).

Detta possibilità non può essere sacrificata, per due ordini di ragioni:

- in questo caso, non sussistono le esigenze di certezza e di garanzia contro pratiche elusive illecite (la prassi ha non di rado registrato il ricorso a deviazioni o diluizioni degli scarichi, attivate in occasione dei controlli), che sole possono far derogare ai principi generali del contraddittorio e della partecipazione dell'interessato ai procedimenti suscettibili di concludersi con provvedimenti a lui sfavorevoli;

- le analisi costituiscono accertamenti irripetibili, non fosse altro che per il fatto di richiedere (anche laddove il superamento dei limiti tabellari riguardi parametri relativi a sostanze non degradabili e ci si trovi pertanto in presenza di campioni di reflui non deteriorabili - valutazione che, nel caso in esame, richiederebbe accertamenti istruttori), l'apertura del campione sigillato.

Del resto, proprio in forza delle garanzie di difesa nei riguardi della esecuzione delle analisi, la Corte costituzionale ha ritenuto manifestamente infondata la questione di costituzionalità, tra l'altro, degli

artt. 28, comma 3, e 50, e delle norme dell'allegato 5 del d.lgs. 152/1999, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24, comma 2, Cost., nella parte in cui dette norme di legge non prevedono la facoltà di chiedere analisi di revisione (sent. 25 luglio 2001, n. 296).

Ma nel caso in esame, la possibilità di partecipazione, pur preannunciata nello stesso verbale del campionamento, non può considerarsi concretizzata, mancando non soltanto la prova, ma anche una contraria deduzione in ordine a quanto perentoriamente affermato dalla ricorrente circa l'omessa comunicazione della data e dell'ora stabilite per l'effettuazione delle analisi, da parte del laboratorio incaricato, o, comunque, dell'amministrazione interessata.

4.4. In conclusione, in parziale accoglimento del ricorso, il provvedimento prot. 899/2003 dev'essere annullato per vizio dell'accertamento tecnico presupposto, assorbite le restanti censure non esaminate.

4.5. Quanto al provvedimento prot. 3295/2003, che irroga la sanzione pecuniaria, è fondata l'eccezione di inammissibilità per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, sollevata dalla difesa del Comune.

A tale conclusione si giunge considerando che:

- ai sensi dell'art. 56, comma 2, del d.lgs. 152/1999, avverso le ordinanze-ingiunzioni relative alle sanzioni amministrative di cui al comma 1 del medesimo articolo (vale a dire le sanzioni amministrative pecuniarie previste dal Testo Unico), è esperibile il giudizio di opposizione di cui all'art. 23 della legge 689/1981;

- il provvedimento impugnato è sostanzialmente riconducibile a tale categoria, consistendo (per la parte che qui interessa, mentre avverso la parte che annulla parzialmente il precedente la ricorrente non ha evidentemente interesse a ricorrere) nella irrogazione di una sanzione pecuniaria, ai sensi dell'art. 54, comma 1, del Testo Unico [secondo cui chiunque, salvo che il fatto costituisca reato, nell'effettuazione di uno scarico ovvero di una immissione occasionale, supera i valori limite (...) è punito con la sanzione amministrativa da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni];

- l'attribuzione avverso le sanzioni pecuniarie all'A.G.O. è coerente con il criterio tradizionalmente accolto dalla giurisprudenza amministrativa che, ai fini del riparto di giurisdizione in materia, distingue tra sanzioni ripristinatorie (impugnabili dinanzi al giudice amministrativo) e sanzioni punitive (impugnabili dinanzi all'A.G.O.), tra quest'ultime ricomprendendo le sanzioni pecuniarie.

Considerato che il provvedimento indica erroneamente la possibilità di impugnazione dinanzi al T.A.R., va da sé che dinanzi all'A.G.O. la ricorrente potrà richiedere la remissione in termini per errore scusabile, al fine di far valere il vizio di incompetenza del Comune.

4.6. Le spese possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M., il Tribunale amministrativo dell'Umbria, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie parzialmente e, per l'effetto, annulla il provvedimento prot. 899/2003, mentre lo dichiara inammissibile per quanto concerne l'impugnazione del provvedimento prot. 3295/2003. (Omissis)

## II

(Omissis)

FATTO e DIRITTO. - 1. La società ricorrente esercita attività di commercializzazione dell'olio di oliva e di raffinazione degli olii di oliva lampanti nell'impianto ubicato in zona industriale del Comune di Campello sul Clitunno.

Si controverte della legittimità della nota prot. 10846 in data 16 novembre 2002, con cui il Comune di Campello, ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. 152/1999 e ad integrazione dell'autorizzazione allo scarico a suo tempo rilasciata, ha invitato la società ricorrente ad installare, entro venti giorni, un «apposito misuratore di portata relativo agli scarichi reflui di lavorazione (acque di processo)».

Tanto, viene precisato, al fine di tutelare l'esigenza del corpo idrico ricettore ed in vista dell'eventuale realizzazione di apposita condotta fognante per le acque di processo dell'area industriale.

2. La ricorrente impugna il provvedimento e deduce censure così sintetizzabili:

- violazione dell'art. 7 della legge 241/1990 per omissione della previa comunicazione dell'avvio del procedimento;

- violazione degli artt. 45 e 46 del d.lgs. 152/1999, violazione dell'art. 3 della legge 241/1990 e difetto di motivazione, nonché eccesso di potere per carenza dei presupposti, difetto di istruttoria ed ingiustizia grave e manifesta in quanto:

- non vengono indicati quali pregiudizi possa subire il corpo idrico ricettore per effetto degli scarichi reflui di lavorazione;

- le acque versate dalla ricorrente, che subiscono un trattamento depurativo all'interno dello stabilimento mediante apposito impianto, rientrano (cfr. relazione del prof. Fedeli) nei parametri previsti dal

d.lgs. 152/1999 e potrebbero essere scaricate direttamente in acque superficiali;

– se lo scopo del provvedimento è quello di imporre alla ricorrente un futuro onere di depurazione, ciò costituirebbe una evidente ingiustizia, poiché la ricorrente si troverebbe a pagare un costo insostenibile (e tale da porla fuori mercato) in forza dell'ingente quantità scaricata (1.680 mc al giorno), nonostante che l'apporto inquinante provenga da altre fonti.

3. Il Comune di Campello si è costituito in giudizio ed ha controdedotto puntualmente.

4. Il Collegio, anzitutto, rileva un profilo di inammissibilità del ricorso per acquiescenza al provvedimento, in relazione alla volontà di adempiere manifestata, senza riserva alcuna, con la lettera in data 29 novembre 2002 (prot. in carico del Comune n. 11389 del 2 dicembre 2002).

Vero è che, nello stesso giorno, il rappresentante dell'impresa ha espresso nel corso di una riunione (con i rappresentanti del Comune, dell'A.R.P.A. e del gestore del servizio idrico integrato) una posizione più articolata, subordinando la disponibilità ad un accordo sui costi del servizio di depurazione.

5. Può prescindersi dall'ulteriore esame dell'eccezione, poiché nel merito il ricorso è infondato.

5.1. Va premesso che, secondo quanto risulta dagli atti, con ordinanza n. 1146 in data 4 marzo 2002, per ovviare a problemi di funzionamento del depuratore comunale dovuti al superamento del carico idraulico dell'impianto, il Comune di Campello aveva disposto:

– il distacco degli scarichi industriali dal depuratore comunale e l'allacciamento al vecchio sistema fognante con successivo smaltimento nel canale Fossa Nova;

– il non superamento dei limiti tabellari;

– il monitoraggio degli scarichi industriali al fine di integrare le autorizzazioni in essere con adeguate prescrizioni.

L'ordinanza è stata notificata a tutte le ditte dell'area industriale titolari di autorizzazioni allo scarico, compresa la ricorrente.

Effettuato il distacco, il disfunzionamento è cessato.

È stata così ipotizzata (cfr. verbale della riunione del 17 aprile 2002 e delibera della G.C. n. 69 in data 19 aprile 2002) una soluzione consistente nella separazione delle acque luride (da allacciare al sistema fognante esistente ed al depuratore comunale) da quelle di processo (da convogliare diversamente, ed eventualmente al depuratore di Spoleto).

Con delibera della G.C. n. 69 in data 19 aprile 2002, si è stabilita «la rivisitazione» di tutte le autorizzazioni allo scarico, «inserendovi le eventuali necessarie prescrizioni tecniche», e si è richiesto all'A.R.P.A. «di effettuare un insieme di controlli per la successiva separazione delle tipologie di scarico e per l'apposizione dei misuratori di portata, ove necessario».

5.2. L'ordinanza n. 1146/2002 non è stata impugnata dalla società ricorrente.

Anzi, come già accennato, con la lettera del 29 novembre 2002 la ricorrente ha informato il Comune di essersi attivata per aderire alla richiesta di cui al provvedimento impugnato e di essere in attesa di ricevere offerte da parte di ditte specializzate.

Salvo poi trasmettere la lettera in data 16 gennaio 2003 (prot. in carico n. 535 del 17 gennaio 2003), in cui precisava che la propria disponibilità richiedeva un previo chiarimento circa i costi del servizio di depurazione.

Quanto esposto evidenzia che la ricorrente era a conoscenza di quanto programmato dalle amministrazioni, che in un primo tempo aveva dato la sua adesione e che, comunque, le esigenze partecipative sono state pienamente rispettate.

5.3. D'altra parte, l'adempimento contestato in questa sede si inserisce in un progetto che ha intrinsecamente una finalità di tutela del Clitunno, perché è evidente che in un sistema depurativo che prevede il collettamento al depuratore comunale di Campello dei reflui dell'area industriale, il non funzionamento del depuratore determina automaticamente un carico inquinante maggiore nel corpo idrico superficiale ricettore.

Pertanto, non vi era alcun onere specifico di motivazione, essendo intrinseco il pericolo di pregiudizio per il fiume Clitunno.

5.4. La posizione attuale della ricorrente è chiaramente espressa nella nota del 16 gennaio 2003, nel senso di riservarsi di operare una scelta tra l'avvalersi della facoltà di aderire alla soluzione ipotizzata (allacciamento al sistema fognante ed ai depuratori pubblici) e lo scaricare direttamente nel Clitunno (posto che i propri effluenti non supererebbero i valori limite di emissione previsti dalla normativa).

Così sarebbe stato nel sistema meramente tabellare della legge 319/1976.

Ma non è questa la prospettiva nella quale il d.lgs. 152/1999 affronta le problematiche di tutela qualitativa delle risorse idriche.

In estrema sintesi, nel sistema vigente l'autorizzazione allo scarico individua la quantità e qualità dei reflui in funzione del perseguimento degli obiettivi di qualità assegnati al corpo idrico ricettore e dei carichi massimi di inquinanti con esso compatibili, imponendo le opportune prescrizioni di tutela (prescrizioni che sono sempre rivedibili, laddove le esigenze di tutela dei corpi idrici lo richiedano).

5.5. Ma, anche ipotizzando che sussistano tutti i presupposti affinché la ricorrente possa essere autorizzata a scaricare i propri effluenti direttamente nel Clitunno, resta il fatto che non risulta essa abbia presentato un'istanza volta a modificare in tal senso l'autorizzazione allo scarico.

Quindi, l'autorizzazione presuppone attualmente l'allacciamento al depuratore di Campello, ed è in relazione a ciò che deve essere valutato il provvedimento impugnato.

Per l'art. 33, comma 1, del d.lgs. 152/1999, «(...) gli scarichi di acque reflue industriali che recapitano in reti fognarie sono sottoposti alle norme tecniche, alle prescrizioni regolamentari ed ai valori-limite adottati dal gestore del servizio idrico integrato e approvati dall'amministrazione pubblica responsabile in base alle caratteristiche dell'impianto ed in modo che sia assicurato il rispetto della disciplina degli scarichi di acque reflue urbane definita ai sensi dell'art. 28, commi 1 e 2».

In base a quanto esposto, è evidente il collegamento tra il monitoraggio sulla quantità degli effluenti di ciascun impianto industriale, cui è finalizzato l'adempimento contestato, il programma di diversione parziale dei reflui e le esigenze di funzionamento dell'impianto (il depuratore comunale di Campello).

Ciò rende legittima la richiesta di installazione del misuratore di portata.

5.6. Tale richiesta, peraltro, risulta legittima anche prescindendo dall'esistenza di un programma volto alla configurazione alternativa del sistema depurativo dell'area industriale.

Ai sensi dell'art. 46, del d.lgs. 152/1999, «la domanda di autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali deve essere accompagnata dall'indicazione delle caratteristiche quantitative e qualitative dello scarico, della quantità di acqua da prelevare nell'anno solare, del corpo ricettore e del punto previsto per il prelievo al fine del controllo, dalla descrizione del sistema complessivo di scarico, ivi comprese le operazioni ad esso funzionalmente connesse, dall'eventuale sistema di misurazione del flusso degli scarichi ove richiesto, dalla indicazione dei mezzi tecnici impiegati nel processo produttivo e nei sistemi di scarico, nonché dall'indicazione dei sistemi di depurazione utilizzati per conseguire il rispetto dei valori limite di emissione» (comma 1) e «nel caso di scarichi di sostanze di cui alla tabella 3/A dell'allegato 5 derivanti dai cicli produttivi indicati nella medesima tabella 3/A, la domanda di cui al comma 1 deve altresì indicare: a) la capacità di produzione del singolo stabilimento industriale che comporta la produzione ovvero la trasformazione ovvero l'utilizzazione delle sostanze di cui alla medesima tabella ovvero la presenza di tali sostanze nello scarico. La capacità di produzione deve essere indicata con riferimento alla massima capacità oraria moltiplicata per il numero massimo di ore lavorative giornaliere e per il numero massimo di giorni lavorativi; b) il fabbisogno orario di acque per ogni specifico processo produttivo» (comma 2).

La ricorrente sostiene di aver fornito al Comune di Campello, in occasione del procedimento di autorizzazione, tutte le informazioni necessarie sulle caratteristiche qualitative e quantitative dello scarico, ma non allega alcuna documentazione atta a comprovare tale assunto.

Il Comune nega tale circostanza, sottolineando che, comunque, l'installazione è necessaria per effettuare il monitoraggio disposto con l'ordinanza n. 1146/2002.

Quale che sia la realtà (le acquisizioni documentali non consentono di accertare se tutti gli elementi previsti dal citato art. 46 siano stati tempestivamente forniti dalla ricorrente), deve ritenersi sempre consentito al Comune di verificare in concreto la rispondenza al vero, o la permanenza nel tempo, dei dati sul funzionamento dell'impianto forniti dall'impresa.

Ed è esattamente questa l'esigenza sottesa all'ordinanza n. 1146/2002 (che, si ripete, non risulta impugnata).

6. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M., il Tribunale amministrativo dell'Umbria, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

(Omissis)

(1-2) SCARICHI DA INSEDIAMENTI PRODUTTIVI.

Con due distinti ricorsi, presentati a distanza di poco tempo l'uno dall'altro, una società esercitante attività di commercializ-



zazione di olio di oliva adiva il Tribunale amministrativo regionale competente per l'annullamento di provvedimenti amministrativi adottati dal Comune a proposito di due distinte situazioni afferenti il constatato superamento del limite di scarico relativo al parametro inquinante e l'installazione di un misuratore per gli scarichi di lavorazione onde poter controllare le acque di processo derivanti dall'area industriale.

Dunque, due sono le problematiche che appaiono dalla lettura delle sentenze che si annotano: *a)* il rispetto dei limiti imposti dalla tabella di cui al d.lgs. n. 152/1999; *b)* il necessario controllo da parte del Comune del corretto funzionamento dell'impianto, anche attraverso l'indicazione dell'installazione di un misuratore.

Le pronunce si inseriscono in un ricco filone giurisprudenziale che vede coinvolto non solo il giudice amministrativo ma anche il giudice ordinario per le implicazioni di ordine penale che possono derivare in materia di scarichi e di inquinamento dell'ecosistema.

In via introduttiva è necessaria una premessa in ordine al vigente assetto normativo e alle molteplici implicazioni che, in una materia così complessa ed attuale, possono derivare.

Come è noto il d.lgs. n. 152/1999 è intervenuto a sostituire la precedente disciplina della legge n. 319 del 1976 (legge Merli) che, nella precedente nomenclatura, aveva rappresentato la prima proposta normativa del settore.

Secondo la dottrina (1) la nuova normativa non rappresenta un *continuum* logico-giuridico delle precedenti disposizioni, ma anzi una evoluzione culturale importante che ha recepito la direttiva 91/271/CEE dettante disposizioni per le acque reflue urbane e la dir. 91/676/CEE per la tutela delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati derivanti da acque agricole (2).

Le vicende in esame possono essere correttamente e temporalmente inquadrare sotto il vigore del d.lgs. n. 152/1999 e quindi, almeno da questo punto di vista, non fanno sorgere dubbi legati all'applicazione esecutiva di un determinato regime normativo.

La problematica degli scarichi da frantoi oleari, anche prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999, è stata spesso oggetto di cognizione da parte dell'autorità giudiziaria soprattutto in caso di assenza di autorizzazione e i giudici hanno variamente affrontato la questione del superamento dei limiti tabellari e del potere-dovere dell'amministrazione di vigilare sul corretto andamento e funzionamento degli impianti di pertinenza dell'impresa che opera in un determinato territorio. (Penalmente, il reato di scarico oltre i limiti tabellari è stato ampliato dal punto di vista soggettivo, grazie al nuovo d.lgs. n. 152/1999 che ha esteso la responsabilità a chiunque si renda responsabile dello scarico irregolare) (3).

Con le sentenze n. 67 del 12 febbraio 2004 e n. 195 del 23 aprile 2004, il T.A.R. dell'Umbria, infatti, dimostra la validità dei principi ora esposti e legittima l'ingerenza del Comune interessato a verificare la rispondenza delle analisi effettuate ai limiti disposti dalle tabelle allegate al d.lgs. n. 152/1999 anche attraverso la preventiva individuazione del pozzetto di prelievo, fermo restando la necessaria garanzia della partecipazione alle operazioni di campionamento. Nel caso di specie, constatato il

vizio nelle operazioni di accertamento tecnico per omessa comunicazione della data per l'effettuazione delle analisi e quindi per violazione delle garanzie partecipative, il giudice amministrativo ha annullato il provvedimento con il quale il Comune aveva diffidato la ricorrente ad adeguare lo scarico al limite fissato dalla legge per contenere, nei valori consentiti, i parametri inquinanti.

Quanto al differente aspetto relativo al potere-dovere dell'amministrazione di vigilare sul corretto andamento e funzionamento degli impianti di pertinenza dell'impresa che opera in un determinato territorio, il T.A.R. con la sentenza n. 195 del 23 aprile 2004, conferma detto orientamento, nell'ottica di un più generale impegno dell'amministrazione comunale di cura del territorio e di salvaguardia dello stesso da ogni possibile fenomeno inquinante che possa provocare danni all'ambiente. Di qui l'asserita necessità, postulata dal giudice di legittimità, di imposizione di tutte le «opportune prescrizioni di tutela».

In caso contrario, il Comune potrebbe costituirsi parte civile per ottenere il risarcimento del danno «ingiusto» subito dall'ambiente per il reato di scarico superiore ai limiti tabellari. Come è stato correttamente affermato in giurisprudenza (4) detta attività illecita (il cui reato si qualifica come reato di pericolo che prescinde dalla prova concreta di un danno) è idonea a ledere un bene comune come l'ambiente che deve essere inteso come «bene unitario giuridico ed economico e come bene primario», secondo la più autorevole impostazione costituzionale. Il Supremo Consesso (5) afferma, però, che il legislatore ha inteso ricorrere alla sanzione penale solamente quando il limite tabellare è superato da alcune sostanze, indicate come più pericolose, di cui fornisce puntuale elenco (6).

Nella sentenza n. 67 del 12 febbraio 2004, si legge che il provvedimento con il quale il Comune aveva diffidato la società ad adeguare il proprio scarico, disponeva, altresì, la trasmissione alla Procura della Repubblica, ipotizzando il reato di cui agli artt. 54 e 59, comma 5, del d.lgs. n. 152/1999. Tale provvedimento, con atto successivo, veniva riformato in *parte qua*, derubricando l'ipotesi di reato in sanzione amministrativa pecuniaria (7).

Da quanto esposto, si evince che le ipotesi in esame riguardano situazioni meno gravi dal punto di vista sanzionatorio, rispetto ai casi in cui insediamenti produttivi operano in assenza di autorizzazione allo scarico. Come è noto, infatti, nell'attuale assetto normativo (ma anche in quello precedente: art. 21, comma 1, della legge n. 319/1976), il legislatore, ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. n. 152/1999, continua a sanzionare penalmente lo scarico non autorizzato (8). Dunque, il rigore della conseguenza penale viene applicato nell'eventualità di scarico non autorizzato e in ipotesi di scarico oltre i limiti tabellari se questi ultimi limiti sono superati dalle sostanze classificate ed enumerate nella legge.

Per completezza, va evidenziato che il d.lgs. n. 258/2000, storicamente intervenuto poco dopo il d.lgs. n. 152/1999 e dettante disposizioni correttive ed integrative in materia di salvaguardia dall'inquinamento idrico, inasprisce – in via generale – il regime sanzionatorio, come ha dato conferma la più autorevole voce della giurisprudenza (9).

Angela R. Stolfi

(1) M. SANTOLOCI, *Inquinamento idrico: il nuovo decreto legislativo cambia radicalmente la normativa del settore*, in questa Riv., 1999, 329 e segg. (Secondo questo autore il d.lgs. n. 152/1999 supera l'impostazione meramente formale della legge Merli e rappresenta una legge che predilige l'aspetto sostanziale di tutela dell'ambiente dall'inquinamento).

(2) Per una disamina dettagliata del d.lgs. n. 152/1999 vedi A. POSTIGLIONE, *Prime osservazioni al recente decreto legislativo n. 152 del 1999 sulla tutela delle acque*, in questa Riv., 1999, 336 e segg. L'autore analizza nello specifico la struttura del decreto e conclude con alcune osservazioni critiche sulla bontà del decreto in parola che, a suo avviso, offre il fianco a troppe difficoltà interpretative.

(3) Cass. Sez. III Pen. n. 13867 del 3 dicembre 1999, in questa Riv., 2001, 719, con nota di M. ZEFFIRO CEGLIA.

(4) Cass. Sez. III Pen. n. 1928 del 21 febbraio 2000, in questa Riv., 2000, 407, con nota di S. NICOLUCCI.

(5) Cass. Sez. III Pen. n. 4395 del 10 aprile 2000, in questa Riv., 2000, 604, con nota di S. NICOLUCCI.

Questo autore precisa che «la sanzione penale si applica solo in caso di immissione oltre i parametri di accettabilità di tali sostanze, in quanto valutate dal legislatore come maggiormente inquinanti attesa la loro intrinseca elevata pericolosità ambientale, laddove, in caso di superamento dei valori consentiti di altre sostanze inquinanti, si predilige l'irrogazione della sanzione amministrativa».

(6) Cass. Sez. Un. Pen. n. 3798 del 31 gennaio 2002, in questa Riv. (M), 2002, 381, con nota di F. CAROLEO GRIMALDI.

(7) Sulla differenziazione tra sanzione penale e sanzione amministrativa vedi F. PALMIERI nella nota a sentenza *Le acque reflue industriali*, in questa Riv., 2002, 644.

(8) Cass. Sez. III Pen. n. 26614 del 27 luglio 2002, in questa Riv., 2003, 116, con nota di A. SACCARDO.

(9) Cass. Sez. III Pen. n. 48076 del 17 dicembre 2003, in questa Riv., 2005, 49, con nota di L. MURRO, che sottolinea come la Corte Suprema ritenga che la legge «punisce sempre l'aumento dell'inquinamento con sanzione penale anche quando non sono in discussione le sostanze pericolose di cui alla Tabella 5».

# MASSIMARIO

## Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

**Fallimento ed altre procedure concorsuali - Amministrazione controllata - Imprese soggette - Imprese agricole - Individuazione - Criteri - Art. 2135 c.c. - Testo anteriore alla modifica ex d.lgs. n. 228 del 2001 - Carattere innovativo della modifica introdotta dal d.lgs. n. 228 del 2001 - Fattispecie in tema di gestione di agriturismo.** (C.c., art. 2135; legge fall., art. 1)

Cass. Sez. I Civ. - 28-4-2005, n. 8849 - Saggio, pres.; Plenteda, est.; Abbritti, P.M. (conf.) - Mazzocchetti (avv. Brancadoro) c. Curatela fall. Alcesud Mazzocchetti ed altro (avv. Pantaleone). (Conferma App. L'Aquila 19 settembre 2001)

La nozione d'imprenditore agricolo contenuta nell'art. 2135 c.c., alla quale occorre fare riferimento per il richiamo contenuto nell'art. 1 legge fall., - nel testo (applicabile nella specie *ratione temporis*) precedente alla modifica introdotta dal d.lgs. n. 228 del 2001, che ha innovato la pregressa nozione allo scopo di rafforzare la posizione imprenditoriale dell'operatore agricolo, soprattutto per le attività connesse -, presuppone che l'attività economica ruoti intorno al fattore terra, con la conseguenza che deve ritenersi estranea all'attività agricola l'attività di realizzazione e gestione di villaggi turistici, la gestione, locazione e vendita d'appartamenti, bungalows, alberghi e sale di convegni. (In applicazione del principio, la Corte di cassazione ha confermato la sentenza impugnata, che aveva esclusa la qualità di imprenditore agricolo del ricorrente, sottolineando che, peraltro, l'attività sopra precisata non era neppure riconducibile a quella di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale prevista dall'art. 2135 c.c., nel testo modificato dal d.lgs. n. 228 del 2001) (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. Vedi Cass. 5 dicembre 2002, n. 17251, in questa Riv., 2003, 213, con nota di MASINI S., *La nuova definizione di imprenditore agricolo tra ricostruzione tipologica della realtà e interpretazione del giudice*, in Riv. dir. agr., 2003, 195, con nota di CARMIGNANI S., *La qualifica giuridica del vivaista tra vecchio e nuovo art. 2135 c.c.*; Cass. 23 ottobre 1998, n. 10527, in questa Riv., 1999, 148, con nota di CARMIGNANI S., *Agrarietà, allevamento del bestiame e società cooperative: questioni in tema di socio sovrano*; Cass. 23 luglio 1997, n. 6911, in Dir. fall. e soc. comm., 1998, 13.

\*

**Sanzioni amministrative - Principi comuni - Sanzione amministrativa - Pluralità di violazioni - Apertura abusiva di esercizio di vicinato e vendita abusiva al pubblico di prodotti agricoli non ottenuti dal venditore - Rapporti tra i due illeciti - Specialità - Esclusione - Concorso apparente di norme - Esclusione - Concorso formale - Sussistenza.** (D.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, art. 7; l. 24 novembre 1981, n. 689, art. 8; l. 9 febbraio 1963, n. 59, art. 6)

Cass. Sez. I Civ. - 24-3-2005, n. 6372 - Losavio, pres.; Cappuccio, est.; Ciccolo, P.M. (conf.) - Sangiorgio ed altro (avv. Leopardi ed altro) c. Com. Ancona (avv. Vitale). (Conferma Giud. Pace Ancona 11 dicembre 2000)

Tra gli illeciti previsti dall'art. 7, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 (apertura abusiva di esercizio di vicinato) e dall'art. 6, lett. b), l. 9 febbraio 1963, n. 59 (vendita abusiva al pubblico di prodotti agricoli non ottenuti dall'impresa agricola del venditore) non vi è rapporto di specialità, perché il fatto (abusiva vendita al pubblico di prodotti acquistati) è identico in entrambe le ipotesi normative, e neppure sussiste un concorso apparente di norme, poiché si tratta di discipline rivolte alla tutela di interessi pubblici compatibili ma diversi; sussiste, invece, concorso formale ai sensi dell'art. 8 legge n. 689 del 1981 (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

**Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Determinazione.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47; l. 14 febbraio 1990, n. 29, art. 9)

Cass. Sez. III Civ. - 28-6-2005, n. 13889 (ord.) - Duva, pres.; Perconte Licatense, est.; Frazzini, P.M. (diff.) - Migliori ed altro (avv. Magni ed altri) c. Teggi. (Regola competenza)

Rientrano nella competenza funzionale *ratione materiae* delle Sezioni specializzate agrarie tutte le controversie nelle quali, in base alla domanda dell'attore o all'eccezione del convenuto, la decisione della causa implichi un accertamento, positivo o negativo, dei rapporti soggetti alle speciali norme cogenti in materia di contratti agrari, salvo che appaia *ictu oculi* infondata la tesi volta a ricondurre il rapporto controverso nell'ambito di quelli contemplati nella speciale legislazione sui contratti agrari (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 2 ottobre 2003, n. 14689, in questa Riv. (M), 2004, 122. Sul punto vedi: Cass. 16 luglio 2002, n. 10276, in Giust. civ. Mass., 2002, 1228; Cass. 11 aprile 2001, n. 5403, in questa Riv., 2002, 174, con nota di CARMIGNANI S., *Competenza giurisdizionale e qualificazione del contratto*; Cass. 24 settembre 1990, n. 9689, in Giur. agr. it., 1991, 462; App. Palermo, Sez. spec. agr. 18 aprile 1994, in questa Riv., 1995, 111, con nota di MANDRICI P., *Limiti di applicazione delle disposizioni sul tentativo di conciliazione*.

\*

**Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Affitto - Domanda di risoluzione - Controversia instaurata prima del 30 aprile 1995 e decisa dal Tribunale in composizione ordinaria - Impugnazione promossa avanti alle Corti d'appello in composizione ordinaria - Obbligo di rimessione della causa avanti alla Sezione specializzata agraria del Tribunale - Configurabilità - Esclusione - Avanti alla Sezione specializzata della Corte d'appello - Necessità.** (C.p.c., art. 339, 353, 354; l. 30 luglio 1984, n. 399, art. 5; l. 26 febbraio 1990, n. 353, art. 89)

Cass. Sez. III Civ. - 25-2-2005, n. 4056 (ord.) - Di Nanni, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (diff.) - Montersino ed altri (avv. n.c.) c. Rino ed altri. (Regola competenza)

Con riferimento a controversia non soggetta alla disciplina di cui alla legge n. 353 del 1990 (nella specie, in quanto instaurata in primo grado nel 1988), la Corte d'appello - in composizione ordinaria -, investita con ricorso della cognizione di una domanda di risoluzione (o, comunque, di cessazione o di accertamento) di un contratto di affitto agrario, su cui abbia in primo grado pronunziato il Tribunale in composizione ordinaria, deve rimettere la causa alla Sezione specializzata agraria presso la Corte d'appello, e non già alla Sezione specializzata agraria presso il Tribunale (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini. Vedi Cass. 13 ottobre 2004, n. 20200, in Giust. civ. Mass., 2004, 2567; Cass. 27 agosto 2003, n. 12584, *ivi*, 2003, 2043; Cass. 4 luglio 2003, n. 10566, in Giur. it., 2004, 1599, con nota di RONCO A., *Sui poteri del giudice d'appello che riformi la decisione sulla competenza resa in primo grado (e sulla scarsa coerenza applicativa del principio del doppio grado di merito)*; Cass. 8 agosto 1997, n. 7346, in Giust. civ. Mass., 1997, 1366.

## Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

**Caccia e pesca - Armi - Munizioni - Detenzione di cartucce cal. 6,35 e cartucce a pallini cal. 12 marca Winchester - Mancata denuncia all'Autorità - Operatività dell'esenzione dalla denuncia, in virtù dell'art. 26 della legge n. 110 del 1975 - Esclusione - Ragioni - Reato di cui all'art. 697 c.p. - Configurabilità - Fattispecie.** (C.p., art. 697; l. 18 aprile 1975, n. 110, art. 26)

Cass. Sez. F Pen. - 8-10-2004, n. 39539 - Gemelli, pres.; Morgigni, est.; Ciampoli, P.M. (conf.) - Fumusa, ric. (*Annulla senza rinvio App. Palermo 16 febbraio 2004*)

*Integra gli estremi del reato di cui all'art. 697 c.p. (detenzione abusiva di armi) la detenzione di cartucce cal. 6,35 e cartucce a pallini cal. 12 marca Winchester, senza averne fatto denuncia all'Autorità; non ricorre, infatti, in tale ipotesi, l'esenzione di cui all'art. 26 della legge n. 110 del 1975 - per la quale è soggetto all'obbligo di denuncia chi, in possesso di armi regolarmente denunciate, detiene munizioni per armi comuni da sparo eccedenti la dotazione di 1000 cartucce a pallini per fucili da caccia -, in quanto tale esenzione non riguarda il possesso di qualsiasi cartuccia ma solo di quelle a pallini, né si riferisce alla detenzione di qualsiasi tipo di munizioni, relative a fucili da caccia, ma esclusivamente allo specifico modello per il quale è intervenuta la denuncia, condizioni insussistenti nella fattispecie (1).*

(1) In senso conforme Cass. Sez. I 29 dicembre 1988, n. 12853, Politti, in *Mass. dec. pen.*, 1988, 180.046.

\*

**Animali - Maltrattamento - Reati contro la moralità pubblica e il buon costume - Contravvenzioni - Reato di cui all'art. 727 c.p. - Configurabilità - Fattispecie.** (C.p., art. 727)

Cass. Sez. III Pen. - 27-10-2004, n. 41777 - Savignano, pres.; Teresi, est. - Garofalo ed altro, ric. (*Dichiara inammissibile Trib. Salerno S. dis. Eboli 22 maggio 2003*)

*Integra il reato di maltrattamento di animali la condotta di colui il quale detiene per la vendita uccelli appartenenti alla fauna selvatica - gufi reali - mantenendoli in stato di sostanziale denutrizione e in un ambiente angusto tale da provocare la recisione traumatica della parte esterna delle ali (1).*

(1) Giurisprudenza costante. Da ultimo, in senso conforme, Cass. Sez. V 28 agosto 1998, n. 9556, Biffi, in *Riv. pen.*, 1998, 853. In dottrina e per ulteriori richiami giurisprudenziali cfr. MAZZA P., *Primi orientamenti giurisprudenziali sulla nuova formula dell'art. 727 c.p.*, in questa *Riv.*, 1996, 122-123.

\*

**Bellezze naturali (protezione delle) - Parchi nazionali - Perimetrazione tabellare al fine del divieto di caccia - Necessità - Esclusione - Esatta individuazione dei confini dell'area protetta - Onere a carico di chi esercita la caccia - Responsabilità a titolo colposo.** (L. 6 dicembre 1991, n. 394; l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 21)

Cass. Sez. III Pen. - 14-2-2005, n. 5462 - Savignano, pres.; Teresi, est.; Sortino, ric. (*Conferma App. Catania 8 gennaio 2003*)

*I parchi nazionali, essendo stati istituiti e delimitati con appositi provvedimenti pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale, non necessitano della tabellazione perimetrale al fine di individuarli come aree*

*ove sia vietata l'attività venatoria. È infatti onere di chi esercita la caccia conoscere esattamente i confini dell'area protetta e, conseguentemente, l'abusivo esercizio della caccia nei parchi è sanzionabile a titolo di colpa anche in assenza di tabellazione (1).*

(1) Nello stesso senso Cass. Sez. III 22 aprile 1998, n. 4756, Giacometti, in questa *Riv.*, 1999, 431, con nota di P. PUPO, *Il reato di attività venatoria nei parchi e nelle riserve naturali giunge al vaglio della Corte di cassazione.*

\*

**Bellezze naturali (protezione delle) - Violazione dell'art. 1 sexies della legge n. 431 del 1985 (attualmente art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004) - Realizzazione di un argine con deviazione delle acque di un fiume senza autorizzazione - Configurabilità - Applicazione del T.U. sulle acque pubbliche - Irrilevanza - Motivi.** (D.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 sexies; l. 8 agosto 1985, n. 431; d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181; r.d. 6 giugno 1904, n. 523, art. 58)

Cass. Sez. III Pen. - 16-2-2005, n. 5766 - Papadia, pres.; Squassoni, est.; P.M. (parz. diff.) - Greco, ric. (*Conferma App. Catanzaro 28 maggio 2003*)

*In tema di tutela delle zone di particolare interesse ambientale, è necessaria l'autorizzazione per effettuare un intervento in zone protette, salvo che esso sia di irrilevante entità e tale da non incidere neppure in astratto sull'ambiente. Pertanto, la realizzazione di un argine, con deviazione delle acque di un fiume, deve essere sottoposta al controllo di impatto ambientale, né è invocabile l'applicabilità dell'art. 58 del testo unico sulla disciplina delle acque pubbliche, il quale - a sua volta - consente ai privati di eseguire opere idrauliche a difesa della proprietà solo quando non sia in alcun modo alterato il regime dell'alveo (1).*

(1) Giurisprudenza consolidata sul punto. Negli stessi termini Cass. Sez. III 23 ottobre 2000, n. 10863, Raguccia, in *Mass. dec. pen.*, 2001, 217.588.

\*

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reati - Reato di cui all'art. 5, lett. b) della legge n. 283 del 1962 - Insudiciamento delle confezioni e dei locali della custodia - Detenzione di prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione - Configurabilità.** (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5, lett. b) e lett. d)

Cass. Sez. III Pen. - 10-3-2005, n. 9477 - Postiglione, pres.; Petti, est. - Ciccariello, ric. (*Conferma Trib. Gaeta 28 gennaio 2004*)

*Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 5, lett. b) della legge n. 283 del 1962, un prodotto alimentare si deve considerare in cattivo stato di conservazione per il solo fatto dell'obiettivo insudiciamento anche della sola confezione, conseguente alla sua custodia in locali sporchi e quindi igienicamente inidonei alla conservazione. (Nel caso di specie, la Suprema Corte ha confermato la sentenza di merito che aveva ritenuto in cattivo stato di conservazione alimenti e bevande custoditi in un deposito in pessime condizioni igieniche e con le confezioni sudice per la presenza di escrementi di topi e guano di uccelli) (1).*

(1) Negli stessi termini Cass. Sez. III 3 novembre 1973, n. 7666, Imbastari, in *Mass. dec. pen.*, 1973, 125.346. Sul punto vedi, da ultimo, Cass. Sez. III 26 agosto 2004, n. 35103 e Cass. Sez. III 2 settembre 2004, n. 35828, in questa *Riv.*, 2006, 48, con nota di R. BOCCADAMO.

## Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

### **Agricoltura e foreste - Benefici e agevolazioni - Piano territoriale per l'agricoltura della Provincia di Brindisi - Provvidenze economiche - Impianto di florivivaismo - Acquisto di piante da riproduzione - Aiuto finanziario - Spetta.**

T.A.R. Puglia, Sez. Lecce - 7-9-2005, n. 4158 - Manca, pres.; Dibello, est. - Imprese agrarie V. di P.F. (avv.ti Somma e Crescenzo) c. Ministero tesoro, bilancio e programmazione economica (Avv. distr. Stato) e Camera commercio, industria e artigianato di Brindisi (n.c.).

*Le provvidenze economiche previste dal Piano territoriale per l'agricoltura di Brindisi vanno concesse per l'acquisto di piante da riproduzione, quelle cioè da cui ottenere frutti, fiori o altro da destinare alla commercializzazione solo in epoca successiva, per cui, configurandosi come merci ad utilità-future, le relative spese vanno considerate tra quelle pluriennali o per beni ammortizzabili; si tratta, infatti, non già di beni da acquistare per rivenderli immediatamente, ma di beni durevoli che, sul piano aziendale, sono suscettibili di ammortamento, in quanto il relativo costo di acquisto deve essere ripartito in più annualità per concorrere alla formazione dell'utile di esercizio (1).*

(1) Il T.A.R., nella medesima occasione, ha escluso la concessione del beneficio per l'acquisto di un fabbricato rurale, osservando che la sua utilizzabilità per usi diversi, come per abitazione civile del conduttore del fondo, esclude la caratteristica aziendale *stricto sensu*.

\*

### **Ambiente - Tutela del paesaggio - Potere ministeriale di annullamento del nulla osta paesaggistico - Termine - Decorrenza.**

Cons. Stato, Sez. V - 20-9-2005, n. 4882 - Varrone, pres.; Montedoro, est. - Ministero beni culturali e ambientali (Avv. gen. Stato) c. C.A. (avv. Lentini) e Comune di Ravello (n.c.).

*In tema di tutela paesaggistica, il computo del termine di sessanta giorni legislativamente previsto per l'esercizio del potere ministeriale di annullamento del nulla osta paesaggistico, decorre dal momento in cui la documentazione perviene, completa, all'organo decidente (1).*

(1) Il Consiglio di Stato ha riformato sul punto la sentenza del T.A.R. Campania, Salerno, Sez. I 22 marzo 2000, n. 173, in *Trib. amm. reg.*, 2000, I, 2743.

La massima va condivisa. In senso conforme, *ex plurimis*, v. Consiglio di Stato, Sez. VI 24 maggio 2002, n. 2824, in *Cons. Stato*, 2002, I, 1161.

\*

### **Ambiente - Vincolo paesaggistico - Efficacia - Decorrenza termine - Dalla pubblicazione del verbale della Commissione provinciale per le bellezze naturali - Legittimità.**

Cons. giust. amm. Reg. sic. - 5-9-2005, n. 594 - Trovato, pres.; Salvia, est. - V.S. (avv. Leone) c. Soprintendenza beni culturali e ambientali.

*Il vincolo paesaggistico per le bellezze d'insieme scatta al momento della pubblicazione nell'albo provinciale del verbale della Commissione provinciale per le bellezze naturali e panoramiche, e non dalla data del decreto di approvazione (1).*

(1) Il Consiglio ha confermato la sentenza del T.A.R. Sicilia, Sez. I 28 febbraio 2002, n. 618 (inedita).

La massima va condivisa. In senso conforme, stesso Cons. Stato 2 maggio 2000, n. 201, in *Cons. Stato*, 2000, I, 1532.

\*

### **Ambiente - Tutela del paesaggio - Estensione alle aree circostanti ai siti archeologici - Legittimità - Ragioni.**

Cons. giust. amm. Reg. sic. - 29-7-2005, n. 480 - Barbagallo, pres.; De Francisco, est. - Soprintendenza beni culturali e ambientali di Palermo (avv. distr. Stato) c. C. s.r.l. (n.c.) e Comune di Campofelice di Roccella (n.c.).

*Rientrano nella tutela del paesaggio anche le aree circostanti ai siti archeologici, le quali concorrono a creare, unitamente con questi ultimi, un insieme paesistico ed omogeneo (1).*

(1) Il Consiglio ha riformato la sentenza del T.A.R. Sicilia, Sez. II 4 aprile 2003, n. 436 (inedita).

La massima va condivisa sul precipuo rilievo, evidenziato dallo stesso Consiglio, che l'art. 42 del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 («Codice dei beni culturali e del paesaggio») alla lett. m), comma 1, ricomprende nel Titolo II, sui beni paesaggistici e ambientali, «in ragione del loro interesse paesaggistico», anche le zone di interesse archeologico.

\*

### **Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari ai Paesi in via di sviluppo - Fornitura di farina di frumento tenero - Mancata esecuzione - Incameramento cauzione - Impugnazione - Competenza dell'A.G.O. - Ragioni.**

T.A.R. Lazio, Sez. II - 13-3-2006, n. 1910 - La Medica, pres.; Capuzzi, est. - S.F.V. (avv.ti Mercuri, Panunzio e Guarino) c. Ministero agricoltura e foreste e A.I.M.A. (Avv. gen. Stato).

*In tema di aiuti comunitari ai Paesi in via di sviluppo, la controversia sul provvedimento di incameramento della cauzione, a causa della mancata esecuzione di fornitura di beni (nella specie, farina di frumento tenero), rientra nella competenza dell'A.G.O., in quanto, trattandosi della fase di esecuzione del rapporto, spetta a quel giudice, come giudice dei diritti, di verificare la conformità alla normativa positiva delle regole attraverso cui i contribuenti hanno disciplinato i loro contrapposti interessi e delle relative condotte attuative (1).*

(1) Per i riferimenti, v.: Cass. Sez. Un. 31 marzo 2005, n. 6743, in *Giust. civ. Mass.*, 2005, 631 e 18 aprile 2002, n. 5640, in *Giur. it.*, 2003, 786.

## PARTE III - PANORAMI

## RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

## LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Immissione in commercio, a norma della dir. 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, di una colza geneticamente modificata (*Brassica napus* L., linea GT73). *Dec. Commissione 31 agosto 2005, n. 2005/635/CE*. (G.U.U.E. 3 settembre 2005, n. L 228)

Contributo finanziario della Comunità per un'indagine di riferimento sulla diffusione della *Salmonella* spp. fra gli esemplari da carne di *Gallus gallus* da realizzare negli Stati membri. *Dec. Commissione 1° settembre 2005, n. 2005/636/CE*. (G.U.U.E. 3 settembre 2005, n. L 228)

Misure che il titolare dell'autorizzazione deve adottare per prevenire eventuali danni alla salute e all'ambiente in caso di emissione accidentale di una colza (*Brassica napus* L., linea GT73 - MON-0073-7) geneticamente modificata per migliorarne la tolleranza al glifosato. *Racc. Commissione 16 agosto 2005, n. 2005/637/CE*. (G.U.U.E. 3 settembre 2005, n. L 228)

Definizione degli opportuni criteri di valutazione della qualità e dei contenuti delle relazioni sulla qualità delle statistiche sui rifiuti ai fini del reg. (CE) n. 2150/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio. *Reg. Commissione 5 settembre 2005, n. 1445/2005*. (G.U.U.E. 6 settembre 2005, n. L 229)

Autorizzazione permanente e autorizzazione provvisoria di alcuni additivi nell'alimentazione degli animali e autorizzazione

provvisoria di nuovi impieghi di alcuni additivi già autorizzati nell'alimentazione degli animali. *Reg. Commissione 8 settembre 2005, n. 1458/2005*. (G.U.U.E. 9 settembre 2005, n. L 233)

Modifica delle condizioni per l'autorizzazione di una serie di additivi per mangimi appartenenti al gruppo degli oligoelementi. *Reg. Commissione 8 settembre 2005, n. 1459/2005*. (G.U.U.E. 9 settembre 2005, n. L 233)

Modifica del reg. (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli. *Reg. Commissione 15 settembre 2005, n. 753/2002*. (G.U.U.E. 17 settembre 2005, n. L 241)

Modifica della dir. 91/414/CEE del Consiglio per includervi clorotalonil, clorotoluron, cipermetrina, daminozide e tiofanato metile come sostanze attive. *Dir. Commissione 16 settembre 2005, n. 2005/53/CE*. (G.U.U.E. 17 settembre 2005, n. L 241)

Regime di aiuti cui l'Italia ha dato esecuzione in forma di crediti d'imposta agli investimenti. *Dec. Commissione 8 settembre 2004, n. 2005/655/CE*. (G.U.U.E. 17 settembre 2005, n. L 241)

Apertura della distillazione di crisi di cui all'art. 30 del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per i vini da tavola in Italia. *Reg. Commissione 21 settembre 2005, n. 1530/2005*. (G.U.U.E. 22 settembre 2005, n. L 246)

## LIBRI

**Diritti degli agricoltori e tutela della biodiversità**, di LORENZA PAOLONI, Giappichelli, Torino, pp. 174, € 20,00.

Il problema della tensione tra la protezione dell'interesse generale alla conservazione della biodiversità, la tutela dei diritti degli agricoltori, la salvaguardia dei diritti delle imprese derivanti dal sistema delle privative e la difesa da parte degli Stati della sovranità sulle risorse situate nel proprio territorio è al centro dell'interessante volume di Lorenza Paoloni.

L'approccio al tema della diversità biologica in agricoltura avviene assumendo come punto di partenza la rilevanza giuridica ed economica acquisita nel tempo dalla biodiversità, nonché la progressiva elevazione della diversità genetica a categoria concettuale autonoma rispetto alla nozione di ambiente. L'indagine è attentamente condotta muovendo dall'analisi della produzione normativa sia a livello internazionale, specialmente con riferimento al Trattato sulle risorse genetiche vegetali per l'alimentazione e l'agricoltura del 2001, sia a livello comunitario, dove la diversità biologica si connota come «valore», rilevante dal punto di vista sociale, economico, scientifico, educativo, culturale, ricreativo ed estetico, sia a livello nazionale, avendo riguardo nello specifico alla legge n. 5/2005 sulla c.d. coesistenza, sia, infine, a livello regionale, che offre l'occasione per evidenziare l'emersione della figura del «coltivatore custode» della biodiversità. A quest'ultimo proposito, particolare attenzione è riservata all'attività degli agricoltori rivolta alla riproduzione dei semi depositati nelle banche regionali del germoplasma a scopo conservativo, nonché alle azioni previste dai legislatori regionali per la gestione di tale banche, per la reintroduzione nelle zone di origine di specie erbacee di interesse locale, per la catalogazione del patrimonio genetico e per la tenuta, la gestione e l'aggiornamento dei repertori regionali delle risorse autoctone vegetali.

Il riconoscimento normativo del ruolo centrale degli agricoltori nell'affermazione di un modello di sviluppo agricolo capace di tutelare l'agro-biodiversità conduce l'Autrice ad indagare in modo approfondito la posizione giuridica degli imprenditori agricoli con riferimento all'uso delle risorse genetiche. Un simile percorso impone di confrontare e comporre posizioni giuridiche apparentemente inconciliabili. I diritti dei coltivatori ed i contrapposti diritti esclusivi delle multinazionali sulle

sementi sono analizzati dall'Autrice, da un lato, avendo riguardo ai diritti di privativa derivanti dalla protezione brevettuale in capo alle multinazionali del biotech, dall'altro, prendendo in considerazione i diritti di uso e di scambio concessi agli agricoltori e alla loro latitudine nei confronti dei diritti di esclusiva riconosciuti dal regime delle privative.

Il problema della tutela dei diritti degli agricoltori sulle risorse naturali, in vista della salvaguardia della biodiversità e della sua conservazione ai fini della trasmissione alle generazioni future, è affrontato dall'angolo visuale dei diritti collettivi. Se l'attenzione si rivolge, in particolare, verso quelle politiche del diritto orientate ad evidenziare i diritti collettivi degli agricoltori come diritti di proprietà intellettuale, si sottolinea nello stesso tempo la difficoltà di conciliare la tutela dei diritti dei coltivatori come diritti collettivi con lo schema proprietario, in ragione dei connotati individualistici di tale schema. Tuttavia, l'assunzione del modello proprietario quale modello non necessariamente individualistico ed in cui è possibile far valere interessi diversi ed ulteriori rispetto a quelli singolari dell'appartenenza viene effettuato dall'Autrice in modo originale, verificando la praticabilità dell'inedito percorso volto a ricondurre i diritti collettivi degli agricoltori sulle risorse genetiche alla categoria della proprietà collettiva. In questa prospettiva, secondo l'Autrice, i diritti collettivi degli agricoltori potranno trovare spazio nel nostro ordinamento «facendosi scudo dello schema degli usi civici (...), in attesa che trovi maggiore spazio una forte e coerente legislazione statale e regionale, che sia in grado di riconoscere i diritti inalienabili delle comunità e degli agricoltori, sappia incoraggiare l'innovazione e risulti in grado di resistere alle forti pressioni dei centri di potere interessati a politiche di esclusione e di appropriazione a fini di profitto».

Il volume si segnala per l'estremo interesse ed attualità della materia trattata e per la ricostruzione attenta e puntuale dei profili giuridici della tutela della biodiversità in agricoltura. La completezza dell'indagine svolta e l'utilizzo di uno stile essenziale rendono l'opera oggetto di agevole e proficua consultazione non solo per i giuristi ma anche per tutti coloro che intendono avere un quadro preciso della disciplina della diversità genetica in agricoltura.

Sonia Carmignani