

RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

SOMMARIO

I. ARTICOLI ORIGINALI

Note intorno al visto della Corte dei Conti, dell'avv. PASQUALE PAONE, p. 251-257.

Nota redazionale, p. 257-262.

II. NOTE DI DOTTRINA

1) G. G. F. HEGEL: *Lineamenti di Filosofia del diritto*, recensione critica dell'avv. F. CASAMASSIMA, p. 263-266.

2) N. DANIELE: *Incostituzionalità della legge e ricorso straordinario*, recensione critica dell'avv. G. GUGLIELMI, p. 266-267.

3) F. PERGOLESI: *Codice Costituzionale*, recensione critica, p. 267-268.

4) G. BETTONI: *L'Italiano nel mondo e la sua condizione giuridica secondo le legislazioni straniere e gli accordi internazionali*, recensione critica dell'avv. A. TERRANOVA: p. 268.

III. RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA

1) Competenza e giurisdizione - Autorità giudiziaria e autorità amministrativa - Annullamento di atti amministrativi - Concessione di contributo a Cooperative edilizie (Corte di Cass.), p. 269-271.

2) Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione temporanea - (Corte di Cass.), p. 271-272.

3) Imposta generale sull'entrata - Importazione di sterlina oro (sovrana) - Art. 17, L. 19 giugno 1940, n. 762. (Corte di Cass.) p. 272-274.

4) Imposta di Registro - Cessione di immobile danneggiato ad una impresa che si obbliga di ricostruirlo e come corrispettivo dell'acquisto cede uno degli appartamenti che risulteranno dalla ricostruzione. (Corte di Cass.), p. 274-276.

5) Imposte e tasse - L. 11 gennaio 1951 n. 25, art. 35 - Esonero dal pagamento delle sopratasse e pene pecuniarie (Corte di Cass.), p. 276-277.

6) Polizia - Discipline dei locali di meretricio - Giurisdizione del Consiglio di Stato (Corte di Cass.), p. 277.

IV. ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DELLE CORTI DI MERITO

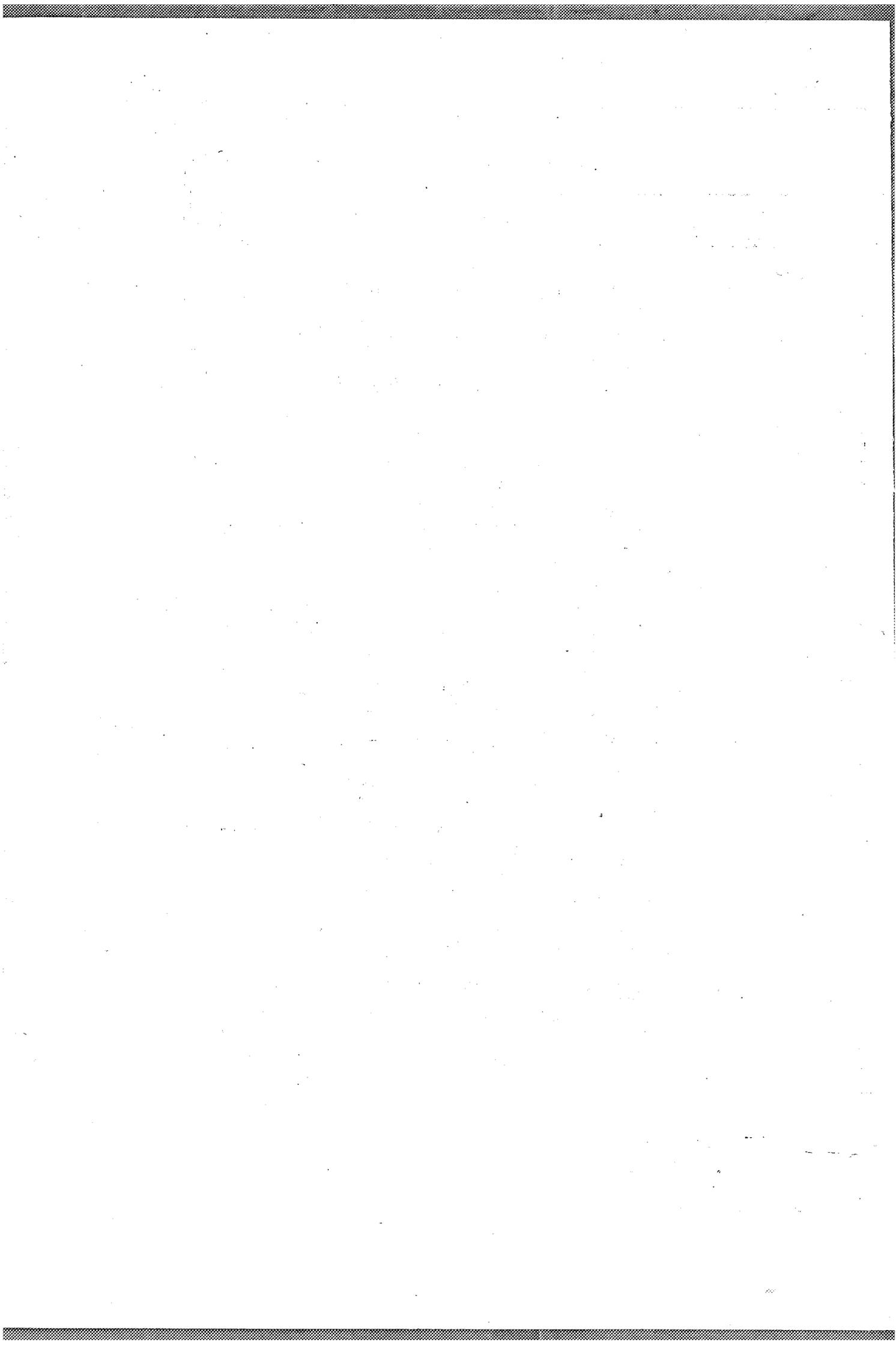
1) Appello - Procura in calce apposta dopo la notificazione dell'atto - Sentenza di pronuncia sulla competenza - Incompetenza per territorio e funzione - Art. 38 c.p.c. (Corte Appello di Roma), p. 278.

2) Espropriazione per pubblica utilità - Esecuzione di opera pubblica diversa da quella prevista - Retrocessione - Identificazione dell'opera (Tribunale di Roma), p. 278-279.

3) Imposta di registro - Pagamento - Prova (Tribunale di Roma), p. 279-280.

V. SEGNALAZIONI DI DOTTRINA E GIURISPRUDENZA, p. 281-290.

VI. INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI, p. 291-295.



RASSEGNA MENSILE DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

PUBBLICAZIONE DI SERVIZIO

NOTE INTORNO AL VISTO DELLA CORTE DEI CONTI

SOMMARIO. — *Parte terza:* 1. Il principio della duplicazione degli atti di controllo. Procedimento contabile in senso largo e in senso stretto; in particolare, differenza tra visto sul contratto e visto sul mandato. Rilevanza degli atti compresi nella procedura contabile in senso stretto rispetto alla situazione preesistente: esclusione del ricorso alle figure del requisito di efficacia incerto o certo. — 2. La costruzione del SANDULLI basata sullo stato di pendenza di un diritto al pagamento contemporaneo allo stato di perfezione del diritto di credito. Critica. — 3. Il diritto di credito del privato come situazione azionabile — in linea di massima — indipendentemente dallo svolgimento degli atti di procedura contabile in senso stretto. Affermazione dell'efficacia esterna di quest'ultimi atti. Impossibilità di ritenere il diritto di credito una situazione affievolita rispetto al potere pubblico di scegliere il tempo dell'adempimento. Necessità di distinguere i casi in cui il visto sul mandato sia preceduto da un visto sul contratto e i casi in cui il visto sul mandato intervenga per la prima volta. — 4. Analisi del modo d'essere che può assumere nei singoli casi la posizione soggettiva del privato creditore dello Stato.

PARTE TERZA

1. Il nostro ordinamento contabile è informato al principio della duplicazione degli atti di controllo. Sia il controllo di ragioneria che il visto della Corte, infatti, debbono intervenire tanto nella fase dell'impegno della spesa che in quella immediatamente anteriore al pagamento. Si pone, pertanto, il problema di stabilire la natura e la rilevanza del controllo della Corte sul titolo che incorpora l'ordine di pagamento.

Nel procedimento preordinato all'adempimento delle obbligazioni pecuniarie dello Stato sogliono distinguersi tre fasi: dell'impegno, della liquidazione, del pagamento della spesa. Questi tre momenti, peraltro, non coincidono con quello che può dirsi « procedimento contabile *stricto sensu* »: quest'ultimo è comprensivo dei soli stadi della liquidazione e del pagamento, da un lato, perchè solo la liquidazione e il pagamento si presentano in rapporto immediato all'esborso della somma e, quindi, all'estinzione dell'obbligazione, dall'altro, perchè non sempre la fase dell'impegno si presenta, alla insorgenza di una spesa, come momento cronologicamente distinto da quello della liquidazione e del pagamento della stessa (1). La tripartizione avanzata si basa sul rilievo che assume il visto relativo all'atto di impegno: detto visto infatti — di norma — precede l'inizio della fase di liquidazione della spesa (2).

La differenziazione tra visto inerente all'atto di impegno, che d'ora in poi chiameremo — in considerazione dell'esempio più cospicuo di atto d'impegno — visto sul contratto, e visto inerente all'ordine di pagamento, che d'ora in poi indicheremo — tenendo presente il più comune mezzo di pagamento — come visto sul mandato, merita di essere sottolineata. Il primo rappresenta il momento terminale di una serie di attività — tra le quali assai importanti quelle relative al controllo di ragioneria sull'impegno — che, esaminate in rapporto all'effetto consistente appunto nell'emanazione del visto, rappresentano altrettanti momenti di un procedimento interno, alla stessa guisa di quelle attività che sono necessarie per emanare l'atto di approvazione; per l'approvazione e per il visto di un contratto, dunque, è necessario il compimento di una serie di atti che si atteggiano come presupposti dell'emanazione degli atti di controllo. La rilevanza di questi ultimi — come si è notato — è variamente risolta: per alcuni, si tratterebbe di parti di un atto complesso, per altri, essi costituirebbero eventi condizionanti l'efficacia del contratto, per noi rappresentano negozi di accertamento dell'esistenza di un precedente effetto. Un punto, peraltro, è pacifico: la rilevanza degli atti da loro presupposti rimane assorbita dalla rilevanza che essi assumono direttamente verso l'esterno; in altre parole, l'incidenza dei primi nell'atto di impegno o nei suoi effetti è mediata dalla rilevanza dell'approvazione e del visto. Diversamente deve dirsi per il visto sul mandato, quest'ultimo è esso il momento di un procedimento — che abbiamo chiamato contabile in senso stretto —, il cui atto terminale è costituito dal pagamento. In tal caso, il visto è il presupposto del pagamento, la sua incidenza nella situazione preesistente è solo mediata: il pagamento, e solo esso, incide immediatamente in quest'ultima determinandone l'estinzione.

Appare ora ben giustificato il presupposto da cui partono le più recenti indagini in argomento, e cioè che sia da farsi un'assimilazione tra il visto sul mandato e gli altri atti in cui si specifica la liquidazione e il pagamento della spesa; che, anzi, non debba porsi la questione della rilevanza del visto interveniente nella procedura contabile in senso stretto, sibbene quello, di più vasta portata, della rilevanza degli atti di tale procedura senza distinzione. Vedremo, peraltro, come tutto ciò sia va-

lido in linea generale, e come invece la conclusione vada corretta per i casi in cui la fase dell'impegno si identifichi nel tempo con quella di destinazione della spesa, cioè per le ipotesi in cui il visto compreso nella procedura contabile in senso stretto non costituisce la duplicazione del precedente atto di controllo. Ma vogliamo per il momento prescindere da questo particolare aspetto.

Posto che gli atti della procedura preordinata alla liquidazione e al pagamento debbano avere tutti la identica rilevanza, ove si voglia inquadrare la loro incidenza nella situazione preesistente pare logico escludere che essi possano rilevare come altrettanti eventi condizionanti in senso tecnico. Una tale conclusione importerebbe l'annullamento di quanto fino ad ora si è costruito, il negare cioè la stessa preesistenza ad essi di una situazione, dato che l'evento condizionante, meglio, la serie di eventi condizionanti, subordinerebbe il sorgere degli effetti-definitivi: si dovrebbe ritenere, in realtà, che l'insorgenza dell'obbligazione dello Stato sia incerta fino al momento del pagamento. Considerando allora che l'obbligo corrispettivo del privato sarebbe sorto almeno nel momento dell'emanazione favorevole degli atti di controllo sul contratto e divenuto già concretamente eseguibile, il contratto stesso verrebbe trasformato in una specie di atto aleatorio, in un atto cioè per il quale « sia già, definitivamente, sorta un'obbligazione o, ancor più in generale, una attribuzione patrimoniale a carico di una parte mentre invece non sia ancora sicuro se si produrrà un'attribuzione patrimoniale a carico dell'altra » (3). Soluzione, questa, certo da respingersi.

Potrebbe, peraltro, ritenersi che gli atti della procedura contabile in senso stretto costituiscano altrettanti termini la cui successiva scadenza avvicini progressivamente al soddisfacimento dell'obbligazione; in tal caso, l'estinzione di quest'ultima non sarebbe incerta, saremmo propriamente nel settore di quegli eventi che dilazionano semplicemente l'esecuzione di un diritto già sorto. Anche questa tesi però urterebbe contro gravi difficoltà: si dovrebbe innanzi tutto dimostrare la possibilità — accogliendo le comuni opinioni in tema di diritto soggettivo — di un evento che subordini il solo esercizio di un diritto; in secondo luogo, si dovrebbe sorvolare sulla ben strana conclusione che, nel caso, comprendendosi nella procedura l'atto di pagamento (4), uno degli eventi, quello finale e decisivo, non costituirebbe già il termine iniziale per l'esercizio del diritto, ma il momento di estinzione dello stesso: riflettendo, la stessa costruzione prospettata verrebbe a svanire.

Un tentativo per una soluzione è stato fatto di recente dal Sandulli, e, come tutto quello che proviene da questo giurista, va attentamente considerato (5).

Note

(1) Su ciò SANDULLI: *La posizione dei creditori pecuniari dello stato*, in « Riv. trim. di diritto pubblico », 1952, p. 551, 552; MARIA RIVALTA: *L'esecuzione forzata sul denaro dello Stato*, in « Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze », 1953, I, p. 166 e segg. Sui problemi relativi alla posizione dei creditori pecuniari dello Stato, si vedano, oltre gli scritti citati, quelli del TERRANOVA in « Rassegna Avvocatura Stato », gennaio-febbraio

1953, p. 20-21 e in « Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza », aprile 1953, n. 8, p. 566 e segg.: *L'adempimento delle obbligazioni pecuniarie dello Stato*. Si cfr. anche FRAGOLA: *L'esecuzione forzata sul denaro dello Stato attraverso il ricorso ai sensi dell'art. 27, n. 4, t.u. sul Consiglio di Stato*, F.I., 1952, I, col. 1486 e segg.; CAPACCIOLI: *Esigibilità dei crediti verso la pubblica amministrazione ed emissione dei titoli di spesa*, in « Giurisprudenza completa Corte di Cassazione », 1951, II, p. 936 e segg.

(2) In alcuni casi il visto nella fase d'impegno non interviene o per volontà della legge (contratti che importano una spesa non superiore ad una data somma) o perchè non esiste la stessa fase dell'impegno (tutte le ipotesi di obbligazioni della Amministrazione da fatto involontario: in *rem versio*, sentenza passata in giudicato, ecc.).

(3) RUBINO: *La fattispecie*, cit., p. 297. Lo stesso autore nel successivo volume: *La compravendita*, Milano, 1950, p. 173, afferma: « si ritiene da alcuni che la condizione possa anche non essere apposta a tutto il contratto di compravendita nel suo complesso, ma solo... all'obbligazione del prezzo. Che un tale contratto sia valido, niun dubbio; ci sembra però che, così profondamente modificata la causa, esso non possa più essere qualificato come compravendita, ma come un contratto aleatorio innominato ».

(4) Sul problema se la liberazione dello Stato avvenga con l'effettivo pagamento o con la semplice emissione del mandato, il cui effetto sarebbe una novazione del rapporto, L. GRECO: *L'ordine amministrativo di pagamento e il diritto del creditore*, in « Rivista della Corte dei Conti », 1953, fasc. 3-4, p. 7 e segg. Che la consegna del mandato estingua l'obbligazione, novandola, Corte Cassazione, Sez. I, Sent. n. 1601/52, riportata in « Rassegna Avvocatura Stato », agosto-settembre 1952, p. 143 e segg. *Contra*, GIANNINI A.D.: *Elementi di diritto finanziario*, cit., p. 321.

(5) *La posizione dei creditori pecuniari*, cit.

2. Il Sandulli pone per fermo che il controllo sul contratto condiziona il sorgere degli effetti di questo ultimo, in particolare, il sorgere del diritto di credito; che, una volta sorto, il diritto di credito può versare in uno stato di pendenza risolvendosi nel momento in cui il credito stesso diventa liquido ed esigibile alla stregua delle leggi civili; che la maturazione del credito importa il sorgere in capo al creditore di un diritto al pagamento, il quale, a sua volta, versa in istato di pendenza fino a quando non sia espletata la procedura contabile in senso stretto.

Piace riportare una frase dell'autore, riassumendo l'essenziale del suo pensiero: « In virtù della liquidità ed esigibilità del credito e dal momento in cui questo acquistò tali qualità, il creditore ha maturato anche il diritto al pagamento. Tale diritto — non il diritto di credito, si noti bene — rimane però in istato di pendenza; esso *esiste*, ma non è ancora *operante*. La maturazione del credito ai sensi del codice civile — vale a dire l'acquisto da parte di esso della qualità di liquidità e di esigibilità — ha fatto diventare attuale, completandone la fattispecie, il *diritto di credito* (e cioè ha fatto acquistare al creditore il *diritto al pagamento*); tuttavia fin quando manchino i vari adempimenti contabili dell'amministrazione — il *diritto di pagamento* — nel cui sorgere, come si è visto, la maturazione del credito si risolve — rimane a sua volta inoperante » (1). Sulla base di ciò, secondo il Sandulli, per lo stato di pendenza del diritto al pagamento, dovrebbe concludersi che il creditore; 1) non potrebbe ottenere che una condanna c.d. « in futuro », in quanto il pagamento immediato « importerebbe una

sostituzione del giudice all'amministrazione nella emissione del titolo di spesa»; 2) non potrebbe, poi, ottenere una condanna al risarcimento del danno, perchè ciò porterebbe a sostenere che il privato abbia nei confronti dell'erario « un diritto soggettivo al sollecito corso della procedura contabile preordinata all'emissione del titolo di spesa»; 3) potrebbe, invece, adire il giudice amministrativo per ottenere una pronuncia di illegittimità del comportamento omissivo della pubblica amministrazione: l'atto impugnato sarebbe il silenzio-rifiuto della amministrazione a esaurire la procedura contabile; la situazione fatta valere consisterebbe in un interesse legittimo del privato al sollecito corso della stessa procedura; 4) potrebbe, in un secondo momento, chiedere allo stesso giudice, in forza dell'art. 27 n. 4 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, « l'emissione dell'ordine di pagamento in sostituzione dell'amministrazione»; 5) in ogni caso, dichiaratasi l'illegittimità del contegno dell'amministrazione, potrebbe rivolgersi ai tribunali ordinari per ottenere il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno.

La costruzione del Sandulli appare tutta impostata sulla distinzione tra diritto di credito e diritto al pagamento e sulla possibilità di ritenere che questi due diritti facciano capo simultaneamente e distintamente al creditore. Con simile presupposto si giunge ad affermare che la deficienza degli atti della procedura contabile in senso stretto, mentre porrebbe in istato di pendenza il diritto al pagamento, non toccherebbe per nulla il diritto di credito (2). Ma è proprio il presupposto che non può condividersi.

Il Sandulli collega il suo pensiero a quello del Barbero, che già ebbe a formulare la distinzione tra momento di insorgenza dell'obbligazione e scadenza del debito. Precisò il Barbero: « Obbligato significa non già e non tanto, e non necessariamente, essere *attualmente in dovere* di effettuare la prestazione in oggetto, ma significa essere « definitivamente implicato nel vincolo giuridico ». Il dovere di adempiere, il « debito » propriamente detto, potrà essere *coevo o venire successivamente*: è un'altra questione; quel che vale per l'*obligatio* e che ci sia il *vincolo*, è l'*essere legati*: legati ad una prestazione da compiere oggi o domani, e talvolta oggi e domani, ininterrottamente (obbligazioni negative) » (3). La distinzione è giustificata nell'ordine d'idee del Barbero, secondo cui il diritto di credito, anzi il *credito* (perchè diritti soggettivi, secondo detto autore, sarebbero solo quelli risolvendosi in un *agere-licere*, cioè i diritti assoluti) consiste nell'aspettativa giuridicamente tutelata di un obbligo, o, altrimenti, nella semplice destinatarietà di un obbligo; in tal modo, infatti, si può vedere il fenomeno dal punto di vista della sola situazione svantaggiosa, escludendo una delle obiezioni rivolte alla teorica che ritiene un diritto soggetto a termine una situazione già sorta, ma non ancora esercitabile (4). Non altrettanto può dirsi per la costruzione del Sandulli.

Anche a voler ritenere, infatti, che il « debito » del Barbero sia una entità giuridica individualmente distinta dall'obbligazione, e che ad un certo momento obbligazione e debito coesistano in capo al

debitore, la duplicazione — costruita dal lato passivo del rapporto — si rifletterebbe sul lato attivo di quest'ultimo nel senso che, accanto alla situazione del creditore come destinatarietà di un obbligo, si dovrebbe costruire una situazione dello stesso come destinatarietà dell'obbligo scaduto, cioè del debito (5); diversa è, invece, la conseguenza da trarsi quando il credito si faccia consistere, non nella semplice destinatarietà di un obbligo, situazione di attesa, ma anche in un diritto al pagamento, situazione dinamica. Ritenendo infatti che la posizione del creditore si scomponga in un doppio ordine di posizioni vantaggiose, chi volesse spiegare la ragione dell'autonomia dei due diritti (diritto di credito e diritto al pagamento), non potendo rinvenirla in termini di bene protetto, dovrebbe stabilirla in termini di contenuto, e poichè l'elemento che manca prima della maturazione del credito — momento che segnerebbe l'automatico sorgere del diritto al pagamento — è la pretesa, dovrebbe dire che, mentre il diritto al pagamento consisterebbe in un potere, cioè nella pretesa di esigere l'adempimento dell'obbligo, l'altro — il diritto di credito — consisterebbe nella semplice destinatarietà dell'obbligo (6). Il che, a parte il fatto che farebbe ricadere nell'obiezione solita secondo cui non è immaginabile la titolarità di un potere (o diritto al pagamento) che non possa esercitarsi (perchè, nel caso, ostacolato dal mancato adempimento della procedura contabile), è precisamente il risultato opposto al quale — coerentemente — giunge il Barbero quando, costruito il credito come semplice destinatarietà di un obbligo, ne esclude ogni contenuto volitivo, ogni nota di potere che non sia limitata alla fase patologica della situazione stessa.

Infatti, anche per chi escluda qualsiasi ingrediente di potere dalla situazione di credito, sorge un potere di chiedere l'attuazione coattiva dell'adempimento, o il suo equivalente (nonchè il risarcimento del danno), nel momento in cui la situazione di destinatarietà o di aspettativa non ha più ragione di essere — cioè alla scadenza del debito insoddisfatto —, ma questo potere non può essere certo assimilato a quello in cui consiste il diritto al pagamento del Sandulli. Il primo potere risulta da una nuova fattispecie derivante dalla combinazione del credito più il fatto dell'inadempimento; al momento della c. d. scadenza del debito, da un lato, la situazione del creditore come aspettativa o destinatarietà cessa di essere operativa di per sè, e rimane valida in quanto storicamente esistita, dall'altro, la situazione di potere è riscontrabile come effetto della nuova fattispecie specificata. Apprestando invece i mezzi di tutela di cui alla costruzione del Sandulli non pare possibile prescindere dall'alternativa seguente: o si ritiene che possa esistere una situazione di credito come destinatarietà di un obbligo, e allora dovrebbe essere irrilevante, ai fini del conseguimento dello stesso bene protetto da quella destinatarietà, il diritto al pagamento come potere di esigere l'adempimento; o si ritiene rilevante, ai fini del conseguimento di detto bene, e *indipendentemente dal fatto « inadempimento »*, l'esistenza in capo al soggetto attivo del diritto al pagamento, e allora

la situazione creditoria non potrebbe che risultare da quest'ultimo: inutile dovrebbe considerarsi la destinatarietà dell'obbligo.

Diritto di credito e diritto al pagamento sarebbero, dunque, due situazioni soggettive escludentisi a vicenda. Dal lato attivo del rapporto di credito non può ritenersi sussistente che una sola situazione, il diritto di credito, o il credito, *tout-court*.

Note

(1) Op. ult. cit., p. 551.

(2) RIVALTA, op. cit., p. 167, 171, ove si riprendono le idee espresse dal SANDULLI. Anche il FRAGOLA, op. cit., col. 1487, parla di un interesse legittimo e di un diritto di credito « sottostante ».

(3) BARBERO: *Sistema istituzionale*, cit., vol. II, p. 5 (corsivi dell'autore). Nell'ordine di idee tradizionale l'opinione più seguita è quella che individua il diritto soggettivo nei due schemi della facoltà giuridica più la pretesa (diritto assoluto) e della sola pretesa (diritto di obbligazione): per essa, LEVI: *Teoria generale del diritto*, Padova, 1950, p. 266 e segg. Un nuovo indirizzo bandisce la pretesa dalla categoria « diritto soggettivo » e, individuando quest'ultimo in un *agere-licere*, contrappone i diritti soggettivi così individuati ai crediti, intesi come semplici destinatarietà di obblighi: è la geniale concezione del BARBERO. Di tale autore sono ora raccolti gli scritti sull'argomento in un sol volume, *Saggi di teoria generale del diritto*, Milano, 1953.

Le idee del BARBERO sono state più o meno tenute presenti dal NATOLI: *Il diritto soggettivo*, Milano, 1939; dal GIORGIANNI: *Contributo alla teoria dei diritti di godimento su cosa altrui*, I, Milano 1940; dallo SPERDUTI: *Contributo alla teoria delle situazioni giuridiche soggettive*, Milano, 1944; dal VIRGA: *Libertà giuridica e diritti fondamentali*, Milano, 1947, ed altri; anche se alcuni di questi autori tentino di evitare l'estromissione del credito dalla categoria dei diritti soggettivi, cercando di rinvenire anche per il primo un *agere-licere*. Per l'accoglimento del nuovo indirizzo nel diritto amministrativo, ALESSI: *Sistema cit.*, p. 437 e segg.

(4) Il RUBINO; *La fattispecie*, cit. p. 118, precisa: « Se l'obbligazione consiste anzitutto in un dover prestare... diciamo che l'obbligazione ancora non è sorta fin quando semplicemente si dovrà prestare in un momento successivo, anche ove non esistano dubbi sul *se* e sul *quando* si dovrà prestare. Del resto, salendo ad una prospettiva più ampia, può osservarsi che, se il diritto subbiettivo contiene come elemento essenziale un « potere », conferito alla volontà del subbiettivo, non può dirsi che il diritto sia sorto per un dato subbiettivo fin quando tale potere non sia a disposizione del subbiettivo, cioè fin quando non possa venire esercitato da costui..... ».

(5) Ci sembra invece che questa conclusione debba scartarsi, ove si seguano le idee del BARBERO.

(6) Il SANDULLI concepisce il diritto soggettivo genericamente come « situazione di vantaggio » (*Manuale di diritto amministrativo*, Napoli 1952, p. 44 e segg.). Per il diritto amministrativo, nello stesso senso, MIELE: *Principi di diritto amministrativo*, Padova 1950, p. 57 GIANNINI M. S.: *Lezioni di diritto amministrativo*, vol. I; p. 269; CASSETTA: *Diritto soggettivo e interesse legittimo: problemi della loro tutela giurisdizionale*, in « Rivista trimestrale di diritto pubblico », 1952, n. 3, p. 626 e segg. La definizione è stata però giustamente criticata in quanto esclusivamente descrittiva, BARBERO: *Sistema istituzionale*, cit., vol. I, p. 120, nota 2. Definendo il diritto soggettivo come « situazione di vantaggio » esso potrebbe farsi consistere, indifferentemente, in un *agere-licere* più destinatarietà di obblighi; nella destinatarietà di obblighi; nella pretesa o potere di esigere l'adempimento di un obbligo; in un *agere-licere* più pretesa.

3. Escluso, per le ragioni dette, che il diritto di credito possa ritenersi soggetto ad un termine finale, scadente in occasione dell'ultimo atto della procedura contabile il cui effetto sia l'estinzione dell'ob-

bligazione, a noi sembra di poter affermare un principio di massima, che cioè l'espletamento della procedura contabile in senso stretto (liquidazione e pagamento) non incida nella esigibilità e nella liquidità del credito del privato, e che i caratteri per determinare l'azionabilità in giudizio di questo diritto non siano influenzati dalla procedura contabile in senso stretto: il diritto del privato nei confronti della pubblica amministrazione, sotto questo aspetto, non si differenzia da un comune diritto di credito.

Posto il principio di massima, è necessario formulare, però, alcune precisazioni.

Innanzitutto, non deve ritenersi che le norme sulla procedura contabile in senso stretto siano norme interne, precetti non spieganti alcuna efficacia vincolante per il privato. Una tesi del genere sarebbe assurda; si pensi, per esempio, al privato che rifiuti di ricevere il mandato nei casi in cui la legge preveda il pagamento con questo mezzo. Peraltro, una volta stabilita la rilevanza anche esterna delle norme di contabilità, non si sarà mai sufficientemente insistito sulla necessità di non confondere tra la rilevanza soggettivamente illimitata di tali norme, per quanto attiene *al modo d'essere* del comportamento dovuto dalla pubblica amministrazione, e l'eventuale diversa rilevanza degli eventi dalle stesse norme previsti, rilevanza consistente nel condizionare o dilazionare il diritto del privato. Tale ulteriore rilevanza dovrebbe essere espressamente sancita e non può certo dedursi da norme che si limitano a prescrivere la forma dell'adempimento. Alle obiezioni mosse precedentemente alla tesi che vuole differito dalla procedura contabile il momento in cui la condotta deve essere tenuta dallo Stato debitore, può aggiungersi ora anche questo altro argomento: quella tesi si fonderebbe sull'errore di ritenere che, dovendo l'atteggiamento fisico del debitore assumere determinate modalità volute dalla legge, in particolare, essere il momento terminale di una serie di atti, la mancanza di una di tali formalità giustifichi la mancanza dello stesso atteggiamento fisico dovuto alla sua scadenza.

Collegato con le osservazioni precedenti è, poi, il problema relativo alla possibilità di ritenere che il diritto di credito « si trovi in istato di soggezione — e cioè di affievolimento — rispetto al potere pubblico di scegliere il tempo dell'adempimento » (1). Il fondamento di detto potere discrezionale, di ritardare o di negare il pagamento, è rinvenuto nelle stesse norme di contabilità. Secondo il Sandulli, tali norme « sono predisposte dall'ordinamento a garanzia del perfetto regime della pubblica economia; e i poteri che essi conferiscono agli organi amministrativi importano valutazioni di tempo e di modo, le quali devono essere ispirate al più accorto contemperamento delle pretese creditorie dei terzi, della più assoluta serietà di riscontro, e della graduazione nel tempo delle esigenze pubbliche da soddisfare a spese dell'Erario » (2). In realtà, anche qui sembra trascurato l'aspetto puramente formale che assumono le norme relative alla procedura contabile; infatti, ciò che il legislatore ha voluto tutelare per mezzo di esse è l'interesse pubblico alla regolarità del comportamento amministrativo *se e in quanto* l'amministrazione abbia

deciso di adempiere: è solo dopo l'effettuazione di detta scelta — dinnanzi alla quale si trova il diritto soggettivo di credito del privato, e da cui esula qualsiasi estremo di discrezionalità — che la rilevanza delle norme contabili può spiegare influenza sull'adempimento. Si pensi, infatti, al caso più evidente in cui la pubblica amministrazione abbia deciso di non adempiere alla propria obbligazione: in tale ipotesi, non è che l'amministrazione non abbia voluto *fare buon uso* delle norme di contabilità (3), non le usa semplicemente, perchè ha deciso di non soddisfare il credito. Questa confusione appare evidente in uno interessante scritto del FRAGOLA, laddove, partiti dalla premessa che «la mancata iscrizione nel bilancio di una somma, destinata a soddisfare il debito, è certo una chiara manifestazione implicita di volontà di non voler pagare o di voler ritardare il pagamento nel corso dell'esercizio finanziario», si conclude poi che «questa omissione amministrativa è certo un atto amministrativo, e come tale impugnabile davanti al Consiglio di Stato» (4.) La volontà, invece, di non voler pagare o di ritardare il pagamento — anche se si manifesta per mezzo della omissione di un atto della procedura contabile — è una volontà assolutamente libera in linea di fatto, che si collega al potere altrettanto libero di negare l'adempimento: oltre tale libertà di fatto non esiste che il vincolo non discrezionale dell'amministrazione. In seguito alla omissione di cui è cenno, dunque, emerge solo il comportamento lesivo in se stesso, non legittimato da alcun potere discrezionale; il diritto soggettivo leso è, pertanto, un diritto soggettivo perfetto ed esso può farsi valere esclusivamente innanzi ai tribunali ordinari (5).

Fatte queste precisazioni, che ci sembrano indispensabili, potrebbe dirsi che l'omissione di determinati atti della procedura contabile, ovvero, ad alcuni fatti che rendono irrealizzabile tale procedura, assumono, e non possono non assumere, una rilevanza obbiettiva impeditiva in fase di adempimento, ma è precisamente questa una parte del discorso che concluderà il nostro lavoro, e per il quale è necessario distinguere i casi in cui il visto sul mandato rappresenti la duplicazione di un precedente visto intervenuto sul contratto, dai casi in cui il visto sul mandato intervenga per la prima volta, escludendo il fatto da cui deriva l'impegno, per legge o per propria natura, un visto precedente. La distinzione, che non abbiamo trovata fatta da alcuno, è di grande importanza, ove si pensi che, mentre nel primo caso il visto ha innanzi a sé un diritto già fissato come situazione certa circa la sua esistenza, e la eventuale volontà della Corte diretta a tale fine deve considerarsi, verso l'esterno, giuridicamente un *nihil agere*, nel secondo caso, invece, il visto svolge una duplice funzione: da un lato, è diretto a fissare come certa una situazione (il diritto di credito del privato), obbiettivamente incerta circa la sua esistenza, dall'altro, è rivolta a consentire il pagamento: in questa ipotesi, il visto sul mandato assomma in sé la rilevanza del visto sul contratto. Alla necessità di detta fissazione non sfugge nessuna situazione soggettiva del privato, quale che sia la fonte da cui scaturisce; anche il diritto soggettivo di credito da una sentenza di condanna, che per la

legge civile sia liquido ed esigibile, in quanto situazione soggettiva nei confronti della pubblica amministrazione implicante lo svolgimento della procedura contabile in senso stretto, comprensiva del visto interveniente per la prima volta sul mandato, deve sempre considerarsi obbiettivamente incerta circa la sua esistenza.

È questa una conseguenza tratta, in linea rigorosamente logica, dal principio della necessità del controllo contabile in diritto pubblico, e dalla esatta funzione da attribuire allo stesso visto sul contratto.

È ora possibile concludere con una visione generale della posizione soggettiva del privato creditore dello Stato.

Note

(1) SANDULLI; *La posizione dei creditori pecuniari*, cit., p. 560.

(2) *Ibidem.*

(3) Così FRAGOLA, op. cit., col. 1487.

(4) Op. cit., col. 1487, 1488.

(5) Si è visto già quali siano le conclusioni che il Sandulli trae dalle sue premesse: sostanzialmente conforme la RIVALTA, op. cit., p. 170 e segg. Il FRAGOLA, però, va oltre, e, nel caso in cui vi sia stata sentenza passata in giudicato con condanna dell'Amministrazione a determinate prestazioni pecuniarie, ritiene che il privato abbia un interesse legittimo da far valere innanzi al Consiglio di Stato, il quale potrà *sostituirsi* all'amministrazione, nel senso che: 1) se si tratti di semplice rifiuto dell'amministrazione di adempiere, darà ordine alla ragioneria di emettere il mandato o, addirittura, emetterà un'ordinanza equivalente all'emissione del mandato di ufficio, ingiungendo alla tesoreria di pagare; 2) se si tratti, invece, di inadempimento per semplice mancanza di fondi, col procedimento di cui al numero precedente preleverà o farà prelevare la somma dal fondo di riserva; 3) se si tratti, infine, di inadempimento per inesistenza della previsione di spesa a bilancio, ordinerà alla ragioneria di includere nel futuro bilancio la somma (op. cit., col. 1487 e segg.).

4. Cominciano dal visto sul contratto. Si è detto che il privato si vede attribuito, all'atto della stipulazione, o più in genere del perfezionamento del contratto, un diritto sia pure incerto circa la sua esistenza. È nella stessa tendenza del diritto ad attuarsi che si rinviene la possibilità del privato di far fissare alla pubblica amministrazione un termine per la emanazione degli atti di controllo (1). Decorso inutilmente il termine, il privato può agire in giudizio per la tutela dei propri interessi che assuma lesi. Il provvedimento che il giudice ordinario può emettere varia però da caso a caso, a seconda del modo d'essere assunto dal comportamento della pubblica amministrazione. Fatta l'ipotesi più comprensiva del silenzio dell'organo di amministrazione attiva, quest'ultimo in giudizio:

a) può dichiarare di aver taciuto perchè intenzionato ad impedire il compiersi del procedimento. Detto rifiuto può essere variamente motivato, in fatto e in diritto, ma si ipotizza qui che l'Amministrazione non faccia riferimento ad un rifiuto di registrazione da parte della Corte, proprio perchè una pronuncia di quest'ultima non sarebbe avvenuta. Il giudice, ove riconosca l'infondatezza dei motivi addotti dall'amministrazione, può, in ogni caso, dichiarare l'illegalità del comportamento della stessa, condannandola al pagamento e al risarcimento del danno;

b) può dichiarare di aver taciuto non avendo alcun provvedimento da emettere dato il rifiuto della Corte di vistare l'atto. Questo — che non è affatto un caso di scuola — è suscettibile di distinzioni a seconda che il rifiuto sia stato originato dall'illegalità in genere della situazione preesistente (ivi compresa l'illegalità meramente contabile della stessa), ovvero, in particolare, da alcune violazioni dell'ordinamento contabile che hanno preoccupato la dottrina più recente: cioè, dalla mancata previsione in bilancio della somma da pagare o dalla sopravvenuta mancanza di fondi. La distinzione peraltro — come sarà subito chiaro — non rileva al fine di una diversa conclusione circa la tutela della posizione del privato. In ciascuna delle dette ipotesi, infatti, rimane esclusa la possibilità di condannare l'amministrazione al pagamento o al risarcimento del danno: il solo diritto che il privato può far valere, è il diritto alla restituzione del corrispettivo, diritto che, a sua volta, in linea generale, non esiste nelle ipotesi esaminate dato che le situazioni non sono eseguibili prima dell'intervento dell'atto di controllo.

Il giudice non può condannare l'amministrazione al pagamento, in quanto, consistendo il rifiuto di visto in un accertamento negativo della esistenza della situazione precedente, il cui effetto è retroattivo nel senso precisato, l'inizio della lite ha trovato già ripristinata la situazione anteriore al contratto, e neppure al giudice — per il principio di infungibilità degli atti di controllo — è consentito di ritenere esistente una situazione già dichiarata inesistente dalla Corte. Alle parti non rimarrebbe che il mezzo di riprodurre la situazione preesistente con un nuovo contratto.

Il giudice, del resto, non può neppure condannare l'amministrazione al risarcimento del danno, perchè è il concetto stesso di danno da risarcire ad essere incompatibile con il rifiuto di visto. Ciò che è immediatamente rilevabile, nel caso, è proprio e solo l'inesistenza di una volontà di legge che garantisca un bene al privato.

Le affermazioni di cui sopra sono ancora più evidenti nei casi in cui il rifiuto di visto sia da collegarsi alla mancata previsione in bilancio della spesa o alla sopravvenuta mancanza di fondi (2). Nell'ipotesi, ricorre un esempio di impossibilità giuridica della prestazione. Al giudice non è consentito di svolgere alcuna indagine sul punto — neppure quella che il Fragola ritiene di dover ammettere, e cioè l'indagine sull'atto amministrativo costituito dalla omissione della iscrizione della spesa — in quanto ogni suo esame in tal senso si risolverebbe in un sindacato dell'atto legislativo con cui si è approvato il bilancio. Nelle ipotesi, dunque, il giudice non può non rilevare l'esistenza dell'impedimento obiettivo e pronunciare in conformità (3).

Può ora passarsi al visto sul mandato.

I casi in cui il visto debba costituire la duplicazione di un visto precedente sono i più facili da esaminare soprattutto perchè ad essi può estendersi in gran parte quanto è stato detto.

Se l'amministrazione non paga alla scadenza, l'inadempimento può essere stato determinato dalla volontà della pubblica amministrazione di non adempiere. In tal caso, previo accertamento della

illegalità del comportamento di questa ultima, il giudice condanna al pagamento ed al risarcimento del danno, ed è solo ove non si ritenga possibile la esecuzione forzata contro lo Stato, neppure relativamente ai beni patrimoniali disponibili, che al privato non rimane che attendere il volontario adempimento.

L'inadempimento può essere stato determinato, però, da mancata iscrizione della spesa il bilancio o da sopravvenuta mancanza di fondi. Nella specie, la pronuncia non può essere diversa da quella già vista: il giudice potrà condannare l'amministrazione alle restituzioni, ma non al risarcimento del danno. Peraltro, poichè nel caso esiste un diritto certo circa la sua esistenza, (qui la rilevanza del visto è quella propria a qualsiasi atto della procedura contabile in senso stretto, e il suo rifiuto non ha l'effetto di dichiarare inesistente la situazione del privato) può riscontrarsi — ed è valutazione che il giudice farà caso per caso — anche un'impossibilità temporanea della prestazione (art. 1256, secondo comma, C.C.) eliminabile, cioè, con l'iscrizione della spesa nel successivo bilancio (4).

Le ipotesi in cui il visto non costituisca una duplicazione del precedente atto di controllo si presentano alquanto più complesse all'esame.

Nella categoria devono comprendersi tutti i casi in cui — per qualsiasi ragione — non sia intervenuto un visto anteriormente allo svolgimento della procedura contabile in senso stretto, ivi compreso il caso sub *a*, cioè quello del diritto di credito del privato scaturente da una sentenza la quale presupponga un contratto di cui l'amministrazione non abbia mai provveduto all'inoltro alla Corte dei conti.

Il *novum* in quest'ultimo caso — che rappresenta un caso limite — è costituito non solo dal diritto al risarcimento del danno — che trova la sua fonte immediata nella sentenza — come potrebbe ritenersi, ma anche dallo stesso diritto al pagamento — scaturente dal contratto — per il quale nessun visto si postula intervenuto, e la conseguenza consiste proprio nel ritenere che il diritto alla prestazione da parte del privato, nel suo complesso, sia una situazione incerta circa la sua stessa esistenza, nonostante abbia origine dal giudicato: conclusione certo inammissibile secondo le norme comuni, ma innegabile — secondo noi — a stregua dell'ordinamento pubblico ove vigono rigorosamente i principi della infungibilità e della essenzialità degli atti di controllo.

In tutti i casi che si esaminano ora, pertanto, deve negarsi al creditore l'azione esecutiva nei confronti dello Stato. Se risulti che il debitore, non volendo adempiere, abbia omissso perciò le stesse attività, necessarie all'espletamento della procedura contabile, in particolare non abbia mai sollecitato il controllo della Corte, al privato non rimane che adire il giudice per ottenere una pronuncia di illegittimità del comportamento amministrativo con la conseguente condanna al pagamento e al risarcimento del danno. Ove peraltro l'amministrazione insista nel suo comportamento omissivo, il privato non può che attendere la volontaria esecuzione dell'obbligo: è questo il caso corrispondente a quello esposto più sopra sub *a*. Rimane confer-

mato così che, per qualsiasi situazione del privato anche se scaturente da sentenza, condizione necessaria dell'azione esecutiva è l'intervento di almeno un atto di controllo della Corte, che abbia per effetto di fissare come esistente la situazione di cui si tratta. Il ritenere altrimenti significherebbe ammettere che il giudice possa sostituirsi agli organi di controllo in detta fissazione, conclusione contrastante con quanto fin qui si è venuto dicendo.

Può peraltro dirsi che i casi in cui l'Amministrazione, dinanzi ad un giudicato che la condanni, ometta di sollecitare il controllo della Corte sono quasi del tutto ipotetici. Ciò che invece può avvenire con maggiore frequenza è il rifiuto della Corte di vistare un mandato che sia stato emesso sulla base di una sentenza passata in giudicato. Potrebbe a questo proposito venire in considerazione l'obbligo della Corte di conformarsi al giudicato. La limitata rilevanza di detto obbligo però è subito evidente, ove si pensi che la Corte stessa, oltre la indagine sulla legalità in genere della situazione, svolge un'indagine sulla legalità contabile della medesima, che sfugge invece al sindacato del giudice ordinario. Potrà, dunque, configurarsi un obbligo della Corte di riconoscere la qualificazione che il giudice ha dato alla situazione del privato, ma non potrà disconoscersi la possibilità della prima di rifiutare il visto in caso di illegittimità contabile della situazione stessa. Con la conseguenza che, nel caso in cui il visto — come si ipotizza qui — sia intervenuto per la prima volta, la situazione stessa rimane fissata come inesistente.

Quanto detto più sopra si collega all'ultima ipotesi, e cioè a quella in cui il mancato adempimento sia avvenuto a causa del rifiuto della Corte di vistare il mandato; a detto rifiuto — quale ne sia la ragione (illegalità in genere della situazione precedente; impossibilità giuridica della prestazione) — deve sempre annettersi l'effetto della fissazione come inesistente della situazione del privato; a quest'ultimo, dunque, dopo l'accertamento negativo, non si indirizza alcuna volontà di legge diretta a garantirgli un bene: ciò che al medesimo non può essere negato — proprio perchè è da escludersi l'aleatorietà del rapporto — è solo il diritto ad ottenere la restituzione del corrispettivo, ove naturalmente questo sia possibile (esempio, contratto a prestazioni corrispettive che non sia stato vistato precedentemente in quanto di valore inferiore a una data somma).

La conclusione tratta, seguendo le idee prospettate, ai fini di ritenere possibile l'attuazione coattiva del diritto di credito del privato, come si è visto, si collega ad una tendenza restrittiva. Quest'ultima, peraltro, è ricavata non dalle ben note argomentazioni con cui si nega l'ammissibilità della esecuzione forzata contro lo Stato — problema che vogliamo lasciare aperto — ma dal principio per cui una situazione obbiettivamente incerta circa la sua esistenza non può attuarsi per mezzo della surrogazione della volontà del debitore.

Note

(1) Riteniamo che il termine debba essere fissato all'organo di amministrazione attiva, e non a quello di controllo, in quanto quest'ultimo agisce solo se eccitato

dal primo. Senza considerare poi che è dubbio se al silenzio della Corte possa attribuirsi la rilevanza di un rifiuto di vistare l'atto: sugli atti di controllo taciti, ROMANELLI: *L'annullamento*, cit. p. 335.

(2) I casi debbono essere uniformemente risolti, così afferma anche la RIVALTA, op. cit., p. 172; *contra*, FRAGOLA, op. cit. col. 1489.

(3) Che il bilancio costituisca atto legislativo dopo la approvazione del Parlamento, FRAGOLA, op. cit., col. 1489, il quale, in considerazione di ciò, per il caso di mancata prefissione della spesa, deflette, sia pure parzialmente e, per noi, sempre erroneamente, dalla conclusione assunta per gli altri casi. Sul punto, ampiamente, RIVALTA, p. 163 e segg.; SANDULLI, op. cit., p. 559.

(4) Che la mancata iscrizione nel bilancio non estingue il diritto di credito, è ritenuto dalla dottrina più recente (si veda SANDULLI, op. cit., p. 549 e autori ivi citati). Il principio, però, è valido, secondo noi, solo nel caso esaminato nel testo. Per le ipotesi in cui la Corte abbia rifiutato il visto, la situazione precedente è stata dichiarata inesistente, e pertanto, non è suscettibile di reviviscenza (casi nel testo sub b).

(5) Per gli interessi moratori deve concludersi che essi decorrono a carico dell'amministrazione dal momento in cui si verifichi uno dei fatti previsti dall'art. 1219 c. c. È inutile dire, peraltro, che l'applicazione dei detti interessi dipende, da un lato, dalla pronuncia di illegalità del comportamento amministrativo, rimanendo esclusa in tutte le ipotesi in cui sia impossibile la condanna del debitore al risarcimento del danno; dall'altro, dalla circostanza che il diritto sia già certo circa la sua esistenza. In pratica, dunque, anche verificandosi le prime due condizioni, deve negarsi l'obbligo della amministrazione al pagamento degli interessi moratori fino a quando non sia intervenuto per la prima volta il visto della Corte dei Conti. Per gli interessi corrispettivi siamo del parere che non possa negarsi la loro decorrenza dal momento in cui il credito del privato, divenuto liquido ed esigibile a stregua delle leggi civili, sia fissato come esistente per mezzo del visto della Corte dei Conti. Per un'ampia rassegna di giurisprudenza — non sempre concorde — si consultino le opere del SANDULLI e della RIVALTA.

PASQUALE PAONE

PROCURATORE DELLO STATO

NOTA

1. Obbligatorietà dell'atto di controllo. — 2. Limiti di tale obbligatorietà secondo la legislazione vigente all'entrata in vigore della Costituzione. — 3. Interpretazione e limiti di applicazione dell'art. 100 della Costituzione. — 4. Limite attuale della obbligatorietà del controllo in funzione dell'interpretazione dell'art. 100 della Costituzione e della legislazione vigente. — 5. La natura del controllo esclude la possibilità di un suo esercizio al di fuori dei limiti legislativi. — 6. Contraria prassi di alcune Aziende autonome. Illegittimità della prassi e relativi inconvenienti. — 7. Studi per la riforma delle modalità di esecuzione dei controlli ed orientamenti relativi. — 8. Lineamenti di una riforma del controllo preventivo.

1. A complemento dello studio del Paone sull'atto di controllo di legittimità, considerato dal punto di vista ontologico, reputiamo opportuno accennare brevemente alla funzione di controllo della Corte dei Conti, di cui quell'atto rappresenta la manifestazione essenziale, fermando particolarmente la nostra attenzione sul controllo preventivo di legittimità.

È da premettere che la funzione di controllo, quando si esercita su determinati atti, costituisce attività obbligatoria e vincolata distinguendosi per tali caratteristiche fondamentali così dalla funzione consultiva che dalla amministrazione attiva. Infatti, come è ben noto, l'attività consultiva è solo eccezionalmente obbligatoria, mentre è normalmente facoltativa; e l'attività di amministra-

zione attiva è solo eccezionalmente vincolata, mentre è normalmente discrezionale.

Nell'attività di controllo, invece, i caratteri della facoltatività e della discrezionalità si ritrovano nel così detto controllo ispettivo e nel controllo sostitutivo, mentre sono, assolutamente, esclusi nel controllo sugli atti, sia preventivo che successivo.

La prima conseguenza di tale premessa è che il controllo della Corte dei Conti, sia per quanto riguarda i suoi limiti sia per quanto riguarda le sue modalità, è disciplinato completamente ed esclusivamente dalla legge, e non può essere regolato da norme di grado inferiore.

2. Al momento dell'entrata in vigore della Costituzione, la legge che regolava il controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei Conti era il T. U. approvato con R. decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e particolarmente gli articoli dal 17 al 37.

L'art. 17 dispone: « I decreti reali, qualunque sia il Ministero da cui emanano e qualunque ne sia l'oggetto, sono presentati alla Corte perchè, esercitato il controllo di legittimità, vi si apponga il visto e ne sia fatta la registrazione.

« Potrà il regolamento stabilire quali decreti reali siano eccezionalmente esenti dal visto e dalla registrazione ». (Il Regolamento in parola è stato emanato con R. decreto 12 luglio 1934, n. 1932).

L'art. 18 dispone che: « sono presentati alla Corte per il visto e la registrazione (s'intende preventivi) tutti i decreti con i quali si approvano contratti per un importo superiore a L. 20.000 e quelli con i quali si autorizzano altre spese per un importo superiore a L. 10.000, quando l'autorizzazione non sia contemporanea all'emissione dell'ordine di pagamento. Sono pure presentati alla Corte tutti gli atti di nomina, promozione o cessazione dal servizio di impiegati ed agenti e quelli con i quali si conferiscono stipendi ed altri assegni continuativi a carico dello Stato ».

L'art. 19 disciplina il riscontro preventivo dei mandati e degli ordini di accreditamento.

Gli altri articoli regolano aspetti procedurali o, comunque, secondari del controllo preventivo.

I limiti di valore contenuti nel citato art. 18 sono stati elevati di venti volte con il decreto legislativo 20 gennaio 1948, n. 18, e di sessanta volte con la legge 10 dicembre 1953, n. 936.

L'art. 28 dispone, infine, che: « Per le Amministrazioni autonome e speciali aziende statali delle ferrovie, delle Poste e Telegrafi, dei servizi telefonici, dei monopoli industriali, degli uffici per i lavori portuali, delle colonie, della Cassa dei Depositi e Prestiti con le gestioni annesse, dell'azienda della strada, delle foreste demaniali... la Corte esercita la vigilanza ed il riscontro a norma delle rispettive disposizioni speciali ».

Le disposizioni speciali che disciplinano il controllo sugli atti delle aziende autonome indicate nel citato art. 28, hanno in comune il principio di escludere il controllo preventivo stabilendo il solo controllo consuntivo.

In particolare, per quanto riguarda l'Amministrazione ferroviaria, questo principio è fissato negli art. 26 e 29 della legge 7 luglio 1907, n. 429 modificata dall'art. 1 del R. decreto 28 giugno 1912,

n. 128; per quanto riguarda l'Amministrazione postale nell'art. 16 del Decreto legge 29 aprile 1925, n. 520 e nell'art. 71 del Regolamento di Contabilità per i Servizi delle Poste e Telegrafi approvato con R. decreto 8 maggio 1933, n. 841; per quanto riguarda l'Azienda delle Foreste Demaniali nel Decreto legis. 17 febbraio 1927, n. 324; ed infine, per quanto riguarda l'A.N.A.S. nell'art. 50 del Decreto legis. 17 aprile 1948, n. 547.

3. La Costituzione Repubblicana, a differenza dello Statuto Albertino, contempla, espressamente, nell'art. 100 le attribuzioni della Corte dei Conti, stabilendo che essa « esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, ed anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito ».

Il contenuto di questo articolo ha dato luogo a controversie di interpretazione nella dottrina; ma prima di esaminarle ed esprimere in materia il nostro punto di vista, riteniamo opportuno tracciare rapidamente la storia dell'art. 100, attraverso, soprattutto, i lavori preparatori che lo hanno preceduto.

L'art. 100 deriva dall'art. 2 del progetto redatto in sede di sottocommissione dell'assemblea costituente, il quale così disponeva: « La Corte dei Conti esercita il controllo preventivo di legalità sugli atti del Governo, nonchè, anche in via successiva, su quelli di gestione del bilancio dello Stato e degli enti alla cui gestione lo Stato concorre in via ordinaria... ». La formula sopra trascritta, certamente non perfetta sul piano della tecnica legislativa, costituiva, evidentemente il risultato di un compromesso fra le varie tendenze manifestatesi nel corso della discussione. In particolare, l'on. Mortati aveva proposto di sostituire la dizione con un'altra così concepita: « La Corte dei Conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, nonchè quello preventivo e successivo sull'amministrazione finanziaria dello Stato e degli enti alla cui gestione lo Stato concorre in via ordinaria con propri contributi, secondo le norme stabilite da apposita legge ».

Su questa proposta avevano manifestato il proprio dissenso altri deputati; ma l'opinione prevalente può dirsi sinteticamente e incisivamente riassunta in queste parole dell'on. Einaudi: « Desidero, poi, osservare che non è necessario nè opportuno che in tutti i casi il controllo della Corte dei Conti sia esercitato nella stessa maniera. Occorre, infatti, che sia esercitato compatibilmente con le esigenze di ogni data amministrazione. Ad esempio, l'amministrazione ferroviaria deve far marciare ogni giorno regolarmente i treni e può essere, quindi, costretta a procedere ad alcune spese immediate per assicurare la regolarità del servizio. In tal caso non è possibile fare ricorso al sistema di controllo usato normalmente dalla Corte dei Conti, perchè risulterebbe di intralcio al funzionamento delle Ferrovie. Ciò valga come esempio, perchè già la Corte dei Conti esercita il controllo sulle FF. SS. in maniera

diversa da quella con cui la esercita su altre Amministrazioni dello Stato. Quello che interessa è che l'articolo della Costituzione, relativo alla Corte dei Conti, sia redatto in modo da non impedire l'uso di diversi sistemi di controllo a seconda delle esigenze particolari delle varie Amministrazioni dello Stato ».

La proposta del Mortati fu, quindi, respinta e l'art. 2 fu ulteriormente modificato e trasfuso nell'attuale testo dell'art. 100.

L'opinione della dottrina è orientata prevalentemente nel senso che l'art. 100 non stabilisca l'obbligo costituzionale di assoggettare al controllo preventivo di legittimità tutti gli atti ancorchè non possano qualificarsi come « atti del governo ».

Il Balladore Pallieri, che appare come lo scrittore più avanzato nel dare all'art. 100 una portata estensiva, ha osservato: « (Dir. Cost., Milano 1949, pag. 325) »... la Corte dei Conti conserva pure il controllo sulla gestione del bilancio dello Stato. Il progetto, correttamente, parlava a questo riguardo di controllo preventivo, e successivo (« anche successivo »), secondo l'espressione ivi adoperata); l'attuale testo (spostato l'« anche ») parla solo più di controllo successivo; ma non vi è dubbio che verrà conservato anche il controllo preventivo, che è fondamentale... ».

Il Cantucci, che appare il più avanzato in senso contrario, risolve, addirittura i dubbi di interpretazione dell'art. 100 nel senso che il controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti su atti diversi dagli atti del Governo, è diventato ora incostituzionale. Egli dice, infatti: « Nel progetto si era attribuito alla Corte dei Conti il controllo preventivo sulla gestione del bilancio dello Stato, ma il testo approvato dall'Assemblea Costituente attribuisce alla Corte soltanto il controllo successivo su tutti gli atti che importano spese per lo Stato, affinché queste siano mantenute nei limiti del bilancio con la revisione e con il riscontro, alla fine di ogni esercizio, dell'intero rendiconto consuntivo dello Stato... (in « Commentario Sistematico alla Costituzione italiana » diretto da Levi e Calamandrei, vol. II, pag. 166).

Tra questi due estremi, sta la grandissima maggioranza degli altri costituzionalisti che giudicano che la situazione sia rimasta immutata in riferimento a quella vigente al momento dell'entrata in vigore della Costituzione. (V. PERGOLESI: *Diritto costituzionale*, nona ediz., Bologna, 1954, p. 226 e segg.; CERETI: *Corso di diritto costituzionale italiano*, terza ediz., Torino, 1953, p. 234 e 236 segg.; LUCIFREDI: *La nuova Costituzione italiana*, Milano 1952, p. 248; BISCARETTI DI RUFFIA: *Diritto costituzionale*, Napoli 1949, I, p. 566; MONACO-CANSACCHI: *La nuova Costituzione italiana*, seconda edizione, Torino, 1948, p. 134).

A nostro avviso, quali che siano i dubbi che la formulazione dell'art. 100 possa determinare, quello che appare certo è che non si è inteso stabilire costituzionalmente il controllo preventivo di legittimità per gli atti di gestione, così come indubbiamente è stato stabilito per gli atti del Governo. Riteniamo, cioè, che l'obbligo costituzionale del controllo preventivo di legittimità sia stato imposto con l'art. 100 solo per gli atti del Governo,

espressione della quale, peraltro, vedremo l'esatta portata interpretativa.

La conferma, d'altronde, più esplicita della esattezza del nostro punto di vista, piuttosto che nella dottrina assolutamente dominante, la si trova nella stessa legislazione degli anni successivi alla promulgazione della Costituzione, allorchè non si è esitato a modificare con legge ordinaria i limiti di valore relativi alla sottoposizione degli atti di gestione del bilancio al controllo preventivo della Corte dei Conti (vedi il citato Decreto legislativo n. 18 del 20 gennaio 1948, e la legge 10 dicembre 1953, n. 936). Invero, con l'elevazione dei limiti di valore stabiliti nell'art. 18 del T. U. sulla Corte dei Conti, si è venuta a disporre la *esenzione* dal controllo preventivo di legittimità di una serie di atti di gestione del bilancio qualificati in ragione della loro entità economica. Ora, se l'art. 100 della Costituzione avesse stabilito l'obbligo costituzionale del controllo preventivo per tutti gli atti di gestione del bilancio, è evidente che queste esenzioni, disposte con legge ordinaria, sarebbero incostituzionali.

Precisata, nei sensi sopra riferiti, la portata dell'art. 100, per quanto riguarda il controllo preventivo di legittimità degli atti di gestione del bilancio, occorre, per completarne l'esegesi, stabilire il significato della espressione « atti del Governo », per i quali, invece, l'art. 100 sancisce l'obbligo costituzionale del controllo preventivo.

A nostro avviso, alla espressione « atti del Governo » deve attribuirsi il valore che è fatto palese dal significato delle parole per il che è sufficiente riferirsi al concetto di Governo quale è definito dall'art. 92 della Costituzione, secondo cui « il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei Ministri ». Atti del Governo, pertanto, potranno ritenersi soltanto quelli che emanano dall'organo collegiale « Consiglio dei Ministri ». Naturalmente, poichè secondo il nostro ordinamento costituzionale gli atti sono sempre emanati o dal Presidente della Repubblica o da un Ministro, è evidente che l'intervento del Consiglio dei Ministri, ai fini della loro qualificazione come atti del Governo, deve avvenire sotto forma di deliberazione preventiva della quale l'emanazione dell'atto costituisca esecuzione.

Potrebbe obiettarsi che tale interpretazione sia eccessivamente formale ma in una materia così delicata quale quella del controllo di legittimità, non può non riconoscersi quale unico legittimo criterio di identificazione degli atti da controllare proprio quello formale.

Per includere nella categoria « atti del Governo » gli atti mediante i quali si articola e si realizza la amministrazione economica ed ordinaria dello Stato, primi i decreti ministeriali, dovrebbe sostenersi la equivalenza tra la nozione di « atti del Governo » e quella, illimitata di « atti del potere esecutivo ». Solo in tal modo potrebbero ricomprendersi tra gli atti costituzionalmente soggetti al controllo di legittimità tutti quelli previsti dall'art. 18 del T. U. sulla Corte dei Conti. Ma, dopo quanto si è detto innanzi, una tale interpretazione non può non apparire come totalmente contra-

stante così con la lettera e la ratio della disposizione come con la stessa interpretazione datane dal legislatore ordinario.

4. Esaminato lo stato della legislazione al momento dell'entrata in vigore della Costituzione, e, precisata, nei sensi sopra esposti, la interpretazione dell'art. 100 della Carta Costituzionale, resta da accertare quale influenza eserciti eventualmente detto art. 100 sulla legislazione precedente e quali limiti imponga al legislatore ordinario nella elaborazione delle leggi successive.

In ordine al primo problema abbiamo già visto come la dottrina prevalente ritenga che la legislazione precedente alla Costituzione (e, cioè, in sostanza il T. U. del 1934) non abbia subito alcuna modificazione in forza dell'art. 100 della Costituzione.

Questa opinione ci sembra però eccessiva. Riteniamo, cioè, che le eventuali esenzioni dal controllo preventivo disposte con legge ordinaria (o, peggio ancora, con regolamento delegato, come il R. decreto n. 1332 del 12 luglio 1934), non abbiano più efficacia quando concernano atti che debbano qualificarsi « atti del Governo » nei sensi sopra precisati.

Per quanto riguarda, invece, la soggezione al controllo preventivo degli atti amministrativi diversi da quelli del Governo, riteniamo anche noi che la situazione legislativa sia rimasta immutata, salvo, naturalmente, le ulteriori esenzioni disposte a mezzo di aumento dei limiti di valore con le citate leggi successive alla Costituzione.

La tesi che la situazione sia rimasta immutata concerne, ovviamente, anche la materia del controllo degli atti delle aziende autonome e speciali, nel senso che, per quanto riguarda queste, il controllo deve svolgersi solo in sede consuntiva in conformità alle disposizioni dell'art. 28 del T. U., delle varie leggi speciali sopra citate e del chiaro intendimento dei Costituenti, quale risulta espresso nelle sopra riferite parole dell'on. Einaudi.

Per quel che concerne la identificazione dei limiti imposti dall'art. 100 della Costituzione al legislatore ordinario, mentre non può dubitarsi della legittimità del suo potere di liberamente modificare il sistema di controllo sugli atti diversi da quelli del Governo, stabilendo esenzioni, disciplinando diversamente le modalità e la procedura del controllo, ecc. appare altrettanto evidente che non potrebbe ritenersi costituzionalmente legittima una eventuale esenzione dal controllo preventivo di « atti del Governo », nemmeno in quella forma indiretta che potrebbe scaturire da un'eventuale interpretazione che si intendesse dare a quest'espressione con legge ordinaria.

Può apparire superfluo rilevare che altrettanto libero è da ritenersi il legislatore ordinario di assoggettare al controllo preventivo di legittimità atti di gestione del bilancio che ne siano tuttora esenti.

Il nostro punto di vista concorda, sostanzialmente, con le conclusioni del Comitato degli esperti istituito in seno alla Commissione Ministeriale per la riforma della Pubblica Amministrazione, il quale ha ritenuto che: « la norma costituzionale nella sua enunciazione, se da un lato non consente di affer-

mare che si sia voluto precludere la possibilità di adottare in più larga misura il sistema del controllo postumo presentemente in uso per alcuni atti e per alcune amministrazioni a carattere industriale, in vista di particolari esigenze che per esse sorgono, non consente tanto meno di affermare che si sia inteso stabilire una così sostanziale innovazione all'attuale sistema quale quella che per gli atti di gestione del bilancio il controllo della Corte debba essere soltanto successivo » (Stato dei Lavori per la riforma della Pubblica Amministrazione, 1948-1953; vol. III, edito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 1953, pag. 356).

5. Dalla introduzione nella Costituzione repubblicana dell'art. 100 è seguito, a nostro avviso come risultato indiretto, ma ugualmente importante, un rafforzamento del principio, al quale sopra si è accennato secondo cui il controllo preventivo di legittimità può esercitarsi solo in forza di legge e nei limiti da essa tassativamente fissati.

L'attribuzione, infatti, della qualità di funzione costituzionale all'attività di controllo, esclude qualsiasi margine di discrezionalità sia da parte dell'organo controllante, sia da parte degli organi i cui atti debbono essere controllati. Basterebbe, del resto, considerare gli effetti che l'atto di controllo preventivo ha, in forza della norma costituzionale, sugli atti ad esso soggetti, secondo quanto è stato posto in rilievo nello studio del Paone, per escludere che tali effetti possano provocarsi a mero arbitrio dell'organo amministrativo che ritenga, in ipotesi utile e conveniente richiedere il controllo su un atto che al controllo stesso per legge non è soggetto.

Invero, un atto che la legge non assoggetta al controllo preventivo di legittimità e che, quindi, riconosce perfetto ed efficace indipendentemente da questo, non può perdere i requisiti di perfezione e di efficacia solo perchè l'organo che lo ha emanato intenda sottoporlo al riscontro preventivo, sia pure per garantirsi contro eventuali rilievi in sede di riscontro successivo. È evidente che, in tale ipotesi, l'altro soggetto del rapporto giuridico posto in essere dall'atto in questione, non avrebbe alcun dovere di subordinare la soddisfazione di pretese sorgenti dall'atto, al risultato favorevole di un controllo non previsto dalla legge. In altri termini, l'Amministrazione non potrebbe opporgli che la eventuale non esecuzione dell'atto non è ad essa imputabile ma all'organo di controllo.

Ma a prescindere dal considerare gli inconvenienti che si potrebbero produrre, la questione va, indubbiamente, posta sul piano dei principi ed, in tal caso, sarà molto arduo negare che l'esercizio di un potere di tanta importanza e rilevanza al di fuori dei limiti costituzionalmente e legislativamente stabiliti, ancorchè desiderato e sollecitato dalla stessa Amministrazione interessata, null'altro riesce a porre in essere che una attività, che, mentre risulta irrilevante dal punto di vista giuridico, può, d'altra parte, tradursi in una perdita di prestigio per il supremo organo di controllo che non può ignorare di non porre in essere l'esercizio di un potere legittimo, che nel caso non esiste, ma di svolgere una attività di mero fatto o solo in quanto gradita e spontaneamente richiesta.

6. È, perciò, da considerare assolutamente illegittima la prassi seguita da alcune aziende autonome, soggette soltanto, come abbiamo visto, per chiara disposizione legislativa, al riscontro consuntivo, di sottoporre i loro atti al controllo preventivo della Corte dei Conti, ritenendo, forse, ciò possibile in mancanza di un esplicito divieto legislativo.

Nè, per giustificare tale prassi, varrebbe addurre che essa possa per lo meno considerarsi legittima quando venga adottata per atti di approvazione di contratti la cui efficacia sia subordinata pattiziamente all'esercizio favorevole del controllo. Infatti, è fin troppo evidente che non può dedursi come condizione di diritto privato lo esercizio di un'attività di carattere pubblico, soggetta nella sua esplicazione e nelle sue modalità solo alla legge.

Non può, quindi, dubitarsi che gli organi responsabili sia delle Aziende Autonome che della Corte, ai quali non può sfuggire la gravità delle conseguenze di uno snaturamento delle funzioni dell'organo di controllo, cui la detta prassi potrà condurre, adotteranno i provvedimenti necessari a ricondurre l'esercizio del controllo nell'ambito della normalità. Provvedimenti, d'altra parte, molto semplici; chè non d'altro si tratta che tornare all'applicazione delle leggi vigenti!

Mancheremmo, peraltro, di completezza se omettessimo di accennare alle circostanze che, se non a giustificare, possono valere, comunque, a spiegare una prassi così poco conforme alla legge.

Queste circostanze sono ora fortunatamente solo nel ricordo di quanti hanno seguito i paurosi sconvolgimenti imposti alla struttura statale dalla guerra e dal dopo guerra ed il successivo lento processo di riorganizzazione e di assestamento. In tali anormali circostanze le maggiori lungaggini determinate nell'attività delle Aziende autonome dal controllo preventivo, provvidamente escluso dall'antico saggio legislatore, potevano apparire il minor male di fronte ai vantaggi sperati se non dal controllo, inammissibile istituzionalmente, dagli autorevoli rilievi in ordine alla legittimità di atti già emanati e giuridicamente perfetti. Superate quelle circostanze, attualmente, la prassi non solo non appare giustificabile, ma nemmeno semplicemente spiegabile. A meno che per trovare una spiegazione non si voglia considerare un aspetto certamente grave del problema della organizzazione amministrativa, specialmente delle Aziende Autonome a carattere industriale o commerciale: la frequente paura delle responsabilità, anche di quelle inscindibili dalla carica ricoperta.

Questa frequente ricerca di evadere le responsabilità funzionali, che può trovare un'attenuante, qualche volta nella mancanza di piena fiducia nell'efficienza dei propri servizi o nella sproporzione fra le responsabilità da assumersi ed i compensi morali e materiali ricevuti, potrà, forse, purtroppo, incoraggiare il perseverare in una prassi che attraverso l'esercizio di un controllo non consentito dalla legge tende a trasferire altrove o, comunque, a diluire le responsabilità.

7. Per concludere questa breve nota, riteniamo utile tracciare un quadro schematico delle tendenze manifestatesi nel nuovo assetto costituzionale dello

Stato per una riforma del controllo preventivo di legittimità.

Già in sede di lavori preliminari all'Assemblea Costituente la Commissione per la riforma dell'Amministrazione, presieduta dal prof. Ugo Forti, esaminò, tra gli altri, il problema della disciplina dei controlli esterni nell'assetto del nuovo Stato democratico. In quella sede fu espressa la necessità di una riforma che desse luogo ad un sistema meno complesso e più rispondente alle esigenze dell'amministrazione (si veda il volume: *La legge generale sulla pubblica amministrazione. L'organizzazione amministrativa dello Stato ecc.*, edito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 1948, p. 252 e segg.). In particolare, la Commissione si ispirò nello svolgimento della indagine e nella precisazione delle proprie conclusioni, «al criterio di riconoscere alle singole amministrazioni una piena libertà d'iniziativa integrata da un'organica distribuzione di servizi, da una rigorosa determinazione di competenze, da una più concreta ed effettiva responsabilità dei funzionari; alla tendenza moderna verso l'attuazione, nell'ambito dell'amministrazione pubblica, di forme organizzative e di metodo di lavoro analoghi a quelli propri dell'industria privata, in relazione al carattere di gestore di attività e servizi economici, assunto dallo Stato in misura sempre più accentuata». Seguendo questi criteri ispiratori, la Commissione votò, dopo un'ampia discussione del problema, l'abolizione dell'art. 17 del T. U. sulla Corte, vale a dire l'abolizione del controllo di legittimità sui decreti del Capo dello Stato. Circa il controllo preventivo sulle spese, constatata, da un lato, la coincidenza delle funzioni attribuite alle Ragionerie centrali e alla Corte, e, dall'altro, l'insopprimibilità del riscontro della Ragioneria, la Commissione propose l'esclusione del controllo preventivo della Corte dei Conti sugli ordini di pagamento di qualsiasi natura (mandati diretti, ruoli per le spese fisse, ordini di accreditamento); l'ammissione del controllo preventivo della Corte stessa sui decreti di approvazione dei contratti eccedenti un determinato importo, sulle autorizzazioni di spese eccedenti una certa somma, sui provvedimenti relativi al personale, sugli atti ai quali la Ragioneria non ritiene di apporre il suo visto, sugli atti previsti negli articoli 30, 41, 42 della legge di contabilità.

Il Comitato successivamente istituito per lo studio della riforma della Pubblica Amministrazione, del quale si è già riportata l'opinione sull'interpretazione dell'art. 100 della Costituzione, relativamente al problema dei controlli sulla erogazione delle spese, ha ritenuta la opportunità di conservare, in linea di massima, il principio informatore del vigente ordinamento opportunamente temperandoli, però, con disposizioni intese: «1° ad una estensione delle materie e dei casi da esentarsi dal controllo preventivo e da trasferirsi al controllo successivo della Corte dei Conti; 2° ad una revisione degli attuali adempimenti procedurali e dell'attuale ordinamento, che consenta di rendere ancora più spedito e tempestivo di quanto già non sia attualmente lo svolgimento di tale azione di controllo da parte della Corte dei Conti, senza con ciò ridurne l'efficacia».

In tema di esenzioni dal controllo preventivo e, prescindendo da quelle categorie di atti che attualmente sono soggette al solo controllo successivo, il Comitato ha esaminato l'estensione concreta delle esenzioni in rapporto ai decreti o atti in genere di autorizzazione di spesa e ai titoli di spesa a carico del bilancio.

Particolarmente, per i primi, il Comitato ha proposto di portare a 4.000.000 e a 2.000.000 il limite di somma al disotto del quale rimarrebbero esclusi dal controllo preventivo, rispettivamente, i decreti di approvazione dei contratti e i decreti di autorizzazione di spese. Circa i decreti di approvazione dei contratti, anzi, si è prospettata la possibilità di fissare il limite di somma a 5.000.000. (Stato dei lavori, cit. pag. 361 e segg.).

La Commissione ministeriale per la riforma della legge di contabilità generale dello Stato sembra, d'altra parte, orientata nel senso di elevare l'esenzione a lire 5.000.000 e di attribuire il controllo preventivo sugli atti, nei limiti di valore fra 5 e 50 milioni, a speciali comitati istituiti presso ciascun Ministero analogamente a quanto venne disposto per il periodo della guerra con il R. decreto legge 21 giugno 1940, n. 856, con risultati che si giudicano soddisfacenti.

Riassumendo, la tendenza della dottrina, degli esperti e della legislazione è, chiaramente, nel senso non solo di conservare le esenzioni dal controllo preventivo di legittimità disposte, istituzionalmente, per le aziende autonome in termini generali, e per alcune categorie di atti per le altre amministrazioni, ma di allargare le esenzioni già esistenti per dar respiro sempre più ampio all'azione amministrativa, conformemente alle esigenze di rapidità e tempestività della vita moderna.

8. A completare il quadro delle tendenze manifestatesi in tema di riforma del controllo preventivo di legittimità appare opportuno accennare anche ad episodi, di notevole rilievo, verificatisi in campo legislativo con la istituzione di enti, formalmente distinti dallo Stato ma che svolgono funzioni proprie dello Stato e con mezzi, esclusivamente, da quest'ultimo forniti.

In occasione della istituzione del più importante di essi, la Cassa del Mezzogiorno, si è apertamente detto in parlamento che la formale separazione dall'Amministrazione diretta dello Stato di un complesso di funzioni pubbliche e di mezzi, che all'Amministrazione stessa sostanzialmente appartengono, appariva giustificata, soprattutto dalle necessità di sottrarre l'attività concreta inerente alle dette funzioni ai controlli « inefficienti ed impacciati » cui è soggetta l'attività dell'Amministrazione statale. « Bisogna avere il coraggio di dire (sono le parole del Presidente della Commissione speciale della Camera dei Deputati) che il controllo della Corte dei Conti, in fase preventiva, mentre è impacciante, è, d'altra parte, inefficiente da un certo punto di vista, in quanto è controllo di mera legittimità e non controllo di merito » (C. D.: *Atti parlamentari*, 1950, p. 20. 161).

Come si vede, in questo caso, si è arrivati, addirittura, a costituire, per svolgere funzioni eminentemente statali, una persona giuridica distinta dallo Stato, al precipuo scopo di renderne efficiente l'attività liberandola da forme di controllo ritenute incompatibili con le esigenze di tempestività e rapidità dell'azione da svolgere.

L'esperimento, d'altra parte, sembra che dia risultati soddisfacenti se è vero che da più parti si chiede che enti simili vengano istituiti anche per altri settori dell'Amministrazione statale. Così, ad esempio, recentemente, si è chiesta l'istituzione di una « Cassa per la strada » per la costruzione di nuove autostrade (vedi recente discorso del Ministro dei Lavori Pubblici alla 4^a Commissione permanente del Senato).

Qualunque opinione si possa avere circa l'effettiva utilità e adeguatezza, sul piano della politica amministrativa, di soluzioni del genere, non può negarsi che esse, comunque, determinano un grave turbamento nell'armonia della struttura organizzativa dello Stato ed appare, perciò, opportuno contenerle nei più ristretti limiti cercando soluzioni più organiche e stabili nell'ambito stesso dell'amministrazione diretta dello Stato.

A tal fine appare indispensabile e non ulteriormente dilazionabile la eliminazione dalle modalità di funzionamento dell'Amministrazione statale di quelle lungaggini che derivano, innegabilmente, dall'eccessiva pesantezza e macchinosità del controllo preventivo di legittimità. A tal fine senza adottare la soluzione drastica proposta dalla Commissione Forti, che vorrebbe limitato il controllo preventivo di legittimità ai soli atti del Governo, potrebbe seguirsi una linea mediana fra quella indicata dal Comitato degli esperti della Commissione per la riforma e quella indicata, a quanto sembra, dalla Commissione per la riforma della legge di contabilità, e, quindi, in concreto, rinunciando all'idea di ripristinare i Comitati speciali previsti dal ricordato R. decreto legge 21 giugno 1940, n. 856, elevare rispettivamente a 20.000.000 ed a 10.000.000 i limiti di esenzione dal controllo preventivo previsto dall'art. 18 del testo unico.

Sarebbe, inoltre, da studiare l'opportunità di sopprimere il controllo preventivo per altre amministrazioni, oltre le aziende autonome già contemplate, che hanno, indubbiamente, particolari esigenze di rapidità nell'espletamento della loro azione (ad esempio l'Amministrazione dei Lavori Pubblici, della Difesa, ecc.), mantenendo, ovviamente il controllo consuntivo e potenziandone l'efficacia. Per raggiungere tale ultimo risultato ci si potrebbe giovare dalla ampia disponibilità di mezzi e di personale che risulterebbe dalla limitazione del controllo preventivo.

Per far ciò come, si è detto, basta una semplice legge ordinaria e, soprattutto, il coraggio di distaccarsi dagli schemi tradizionali per attuare una riforma che, nel quadro costituzionale, realizzi una più efficiente azione del Supremo organo di controllo.

NOTE DI DOTTRINA

G.G.F. HEGEL: *Lineamenti di Filosofia del diritto*, tradotti da F. Messineo, con le note alla filosofia del diritto tradotte da A. Plebe. (Ed. Laterza, Bari, 1954).

La Casa Editrice Laterza di Bari ha di recente pubblicato nella collezione « Classici della Filosofia moderna » la seconda edizione, o meglio la nuova edizione dei « Lineamenti di filosofia del diritto » dello Hegel.

L'opera, pubblicata per la prima volta nel lontano 1913 nella traduzione di Francesco Messineo (che se non andiamo errati è l'insigne civilista) era ormai divenuta una rarità bibliografica pressoché introvabile, accessibile solo nelle pubbliche raccolte.

L'iniziativa dell'editore, quindi, intesa a colmare questo vuoto, viene incontro ad una necessità vivamente ed effettivamente sentita, e costituisce un lodevole esempio di attività e serietà editoriali. Fra l'attuale edizione e quella del 1913 non vi sono sostanziali differenze per ciò che riguarda la traduzione del testo dello Hegel e delle aggiunte curate dal Gans, che è sempre quella del Messineo, se pure quà e là variata e migliorata in qualche particolare. Ciò che costituisce una novità (ed una gradevole sorpresa) è l'aggiunta, in appendice, della traduzione delle note manoscritte dello Hegel al testo originario, traduzione questa dovuta ad uno specialista della materia, il dott. Armando Plebe, il quale ha affrontata la fatica di interpretare e di tradurre accuratamente il testo manoscritto (mai per l'innanzi recato in altra lingua), fornendolo altresì di note esplicative sobrie e precise.

Lo Hegel lesse più volte all'Università di Berlino sulla filosofia del diritto (tra l'altro negli anni 1821, 1822, 1822-23, 1824-25 e 1830-31), servendosi come base per le lezioni, del testo pubblicato a sua cura nel 1821 presso l'editore Nicolai di Berlino. Naturalmente i concetti esposti in forma lapidaria nell'opera a stampa subivano variazioni e sviluppi notevoli nella lezione orale, dei quali ci è rimasta fortunatamente traccia nelle aggiunte che Edoardo Gans ricavò soprattutto dagli appunti delle lezioni raccolte da vari discepoli e nelle note manoscritte (quelle oggi tradotte) che il filosofo stesso inseriva, ed il Plebe ci chiarisce bene il procedimento, nelle pagine bianche del testo originario. Sono, queste ultime, annotazioni e postille redatte in tempi diversi, quasi sempre schematiche, talvolta addirittura stenografiche, piene di accenni e di sottintesi che servivano come spunto al Maestro per la trat-

tazione orale della materia. Lo Hegel fissava così sulla carta alcuni punti riservandosi poi di trattarli e svilupparli adeguatamente; così che in definitiva il testo originario ne esce arricchito e chiarito. La lettura e l'interpretazione di tali note si presenta tutt'altro che facile, anche perché esse sono redatte nell'irto e sintetico linguaggio hegeliano ostico a chi non abbia con l'opera del filosofo una certa dimestichezza. A tale difficoltà sopperiscono però i chiarimenti di cui il Plebe (venendo meno, a ragione, alle regole della raccolta), ha fornito la traduzione, ed in parte la semplice avvertenza di rapportare, ove ciò sia possibile, per la rispondenza, le note al testo originario.

Abbiamo così sottocchio grazie a questa nuova edizione, approssimativamente il quadro completo del pensiero giuridico-politico, come sistema, dello Hegel, nel tempo della sua maturità e del suo maggior rigoglio. Il testo fondamentale, integrato dalle aggiunte del Gans ed arricchito da queste note ci appare così più chiaro e più completo, restandone agevolata la visione d'insieme. E ciò senza dire che molte di queste note hanno un particolare valore di per se stesse, per la ricchezza e la varietà del contenuto che offrono. (Vedi ad esempio quelle sulla volontà, sulla schiavitù, sul proposito e l'intenzione, sul male, sulla famiglia, sul matrimonio).

Il Plebe nella breve prefazione che precede la sua traduzione, sembrandogli che questa possa apparire non solo non necessaria ma addirittura inopportuna, si industria di giustificare la sua opera contro le possibili critiche. Possiamo assicurare l'egregio Autore che, almeno per ciò che ci concerne, tale autodifesa preventiva non ha ragione d'essere: la giustificazione dell'opera è data in modo luminoso e decisivo dal risultato che da essa consegue: una migliore e più approfondita conoscenza del pensiero hegeliano. Dopo la profluvie di pubblicazione, traduzioni e studi sugli scritti giovanili dello Hegel (la cui importanza ai fini della comprensione del genuino pensiero del filosofo ci sembra in molta parte dei casi problematica), ben venga finalmente la traduzione di appunti e note che risalgono all'età matura del filosofo. Siamo profondamente convinti che ad un acerbo tentativo, torbido per il peso della materia che non si riesce a padroneggiare, commisto di elementi estranei, sia preferibile di gran lunga la linearità e sia pure la povertà di un pensiero maturo, che è quello che solo realmente conta agli effetti della filosofia

e della sua storia. Tutto il resto, pertiene, nella migliore delle ipotesi, alla storia della cultura.

Nel sistema hegeliano i problemi del diritto, della politica e della morale trovano il loro posto nella filosofia dello spirito. La scienza (filosofica), è divisa dello Hegel in tre parti: la logica, scienza dell'idea in sè e per sè; la filosofia della natura, come scienza dell'idea, nel suo farsi esterna a sè; la filosofia dello spirito, come scienza dell'idea che dal suo alienamento rientra in sè. La filosofia dello spirito, seguendo lo schema triadico proprio della mentalità hegeliana, si divide a sua volta in tre momenti: lo spirito soggettivo, lo spirito oggettivo, e lo spirito assoluto. Il diritto, la politica e la morale o più esattamente seguendo lo Hegel, il diritto la morale e l'ethos costituiscono i tre momenti dello spirito oggettivo inteso come la ragione che si spiega nella vita umana (1).

Ciascuno di questi tre momenti contiene a sua volta in sè altri momenti e così il diritto, che è il momento più elementare, determinazione esteriore, esteriorità, è: 1° la proprietà; 2° il contratto; 3° il torto. La moralità, determinazione interiore, interiorità, è: 1° il proponimento e la colpa; 2° l'intenzione e il benessere; 3° il benessere e la coscienza morale. L'eticità, sintesi di legalità e moralità, è: 1° la famiglia; 2° la società civile; 3° lo Stato.

I momenti del diritto e della eticità a loro volta comprendono altri momenti, sottodivisioni o specificazioni, che qui è inutile indicare. Lo spirito oggettivo si sviluppa, cioè, come del resto le altre parti del sistema, in una successione di triadi fino a giungere al culmine supremo dell'ultima triade, quella dello spirito assoluto, coronamento e fastigio dell'intero sistema.

Questa costruzione è dallo Hegel così spiegata: «...Ciascuna di queste determinazioni particolari, nelle quali appare l'idea, è insieme un momento di passaggio; perciò la singola scienza consiste tanto nel conoscere il suo contenuto come oggetto che è, quanto anche nel conoscere immediatamente in questo il suo passaggio alla sua sfera più alta. Il modo di rappresentare, che è proprio della divisione, ha perciò questo di inesatto, che pone le singole parti o scienze l'una accanto all'altra, quasi che esse fossero immobili e sostanzialmente diverse, come tante specie » (2).

Ribadisce poi chiarendo il suo concetto: « Il metodo, così come nella scienza, il concetto, si svolge da se stesso, ed è soltanto una progressione immanente e una produzione delle sue determinazioni; che il progresso non avvenga con l'assicurazione che ci sono vari rapporti, e poi con l'applicazione dell'universale a una tale materia raccolta da altrove è similmente presupposto dalla logica » (3).

Senonchè, dov'è poi la progressione immanente e la produzione delle determinazioni, nel sistema? Questo, per contro, appare come una armatura che

comprime ed aduggia un contenuto vivo e mobile. Realizzata e dedotta non razionalmente e cioè speculativamente, per interna necessità, essa è la manifestazione più appariscente nella sua immediatezza esteriore, della sostanziale natura metafisica dell'opera dello Hegel, che fu definita l'ultima grande metafisica apparsa nella storia del pensiero.

Nella sezione dello spirito oggettivo, ad esempio, che è quella che ora ci occupa, il contenuto delle singole scienze (diritto, moralità), non è già oggetto che è; non è cioè una determinazione del concetto universale che trova il proprio superamento nel passaggio al momento o grado più elevato, ma che per ciò stesso è conservata. I due momenti sono per contro definiti astratti; come tali non reali e non veri (errori filosofici): la verità di essi, cioè, è posta solo nel terzo momento, nella eticità (vedi *Lineamenti Filosofia del diritto*, paragrafo 33, aggiunta 20 Gans, e nota al paragrafo 33).

Non vi è cioè passaggio dal diritto alla morale e da questa all'ethos; passaggio per il quale l'eticità, forma suprema, pur negando i due momenti del diritto e della moralità, li conservi tuttavia arricchiti e inverati. Vi sono invece due momenti che sono due astrazioni irreali la cui verità è solo il terzo momento: l'ethos.

Il diritto e la moralità, cioè, svolgono qui, nella sezione dello spirito oggettivo, la stessa, diciamo così, funzione che l'essere ed il nulla hanno nella prima triade della logica dell'essere: due astrazioni opposte fra loro e nello stesso tempo identiche, vere solo nel movimento, che consiste nel loro reciproco immediato annullarsi, e cioè nel divenire.

Ma mentre, in effetti l'essere ed il nulla: il puro essere senza nessun'altra determinazione; ed il puro nulla, vuotezza, assenza di determinazioni e di contenuto, sono due momenti astratti la cui verità è data dal terzo momento, il divenire, per cui meglio si dovrebbe dire che non vi sono in realtà tre momenti, ma uno solo, il divenire, che è il reale; altrettanto non può dirsi del diritto e della morale. Il diritto e la morale non sono, come l'essere e il nulla, due astrazioni opposte fra loro e nella loro astrattezza identiche, vere solo nella loro unità, l'ethos, che è opposto in sè, perchè ha in sè l'opposizione (come il divenire), ma sono determinazioni concrete implicantesi reciprocamente.

Nè, se, abbandonando la considerazione della sintesi che è il reale e cioè la verità, si volesse questa scindere tenendo fermi e separati i momenti di cui essa consiste e questi appunto considerare fuori della sintesi, si potrebbe mai affermare astratto e non vero il diritto.

La determinazione qualitativa che esso rappresenta rompe infatti il nesso della opposizione, giacchè esso non è il puro essere o il puro nulla, e cioè un prodotto dell'intelletto astraente, ma un fare concreto dello spirito, una determinazione dello spirito nel suo universale concetto.

Il suo rapporto nei confronti della morale, non è quindi di opposizione, i momenti della quale hanno realtà solo nella sintesi, unità degli opposti, ma è di implicazione con quella. Il nesso che congiunge il diritto con la morale, cioè, non è quello dialettico della opposizione, ma quello della implicazione e della distinzione.

(1) La filosofia del diritto, pertanto, in definitiva, è la considerazione pensante dei momenti di sviluppo nei quali l'idea nella sua libertà si concretizza nella realtà vivente.

(2) *Enciclopedia delle scienze filosofiche in compendio*, paragrafo 18 (traduzione Croce).

(3) *Lineamenti di Filosofia del diritto*, paragrafo 31 (traduzione Messineo).

E quanto sopra si è osservato a proposito dei momenti dello spirito oggettivo, si può ripetere per tutte le altre parti del sistema (basterà ricordare, nella sezione dello spirito assoluto, che l'arte e la religione sono per lo Hegel due astrazioni vere solo nell'unità della filosofia), il quale si presenta quindi con un carattere spiccato di formalismo rigido ed immobile a guisa di una piramide che nega l'asserito dialettismo.

La ragione di tale formalismo che non è solo un difetto esteriore, ma che ha conseguenze gravissime in tutto il sistema, è stata a giusta ragione riposta nell'abuso (dovuto forse ad una particolare condizione psicologica), della forma triadica propria della sintesi degli opposti, che fu applicata dallo Hegel indistintamente a tutto il reale, senza riguardo per la peculiare natura del nesso che corre tra le determinazioni universali di quello (1).

Sembra perciò che la critica e la opposizione al sistema hegeliano, se nello Hegel si tiene fermo al sistema, siano più che giustificate e legittime.

È necessario quindi seguendo l'esempio dei moderni interpreti e continuatori dell'opera sua, affrontare Hegel senza soffermarsi alla sua armatura sistematica e senza lasciarsi da quella opprimere, per andare a cogliere il suo vivo pensiero al di là della immobilità e della finitezza del sistema stesso.

Quale ricchezza di contenuto, di pensiero storico, di profonda spiritualità si offre allora!

Se si guarda così alla sua *Filosofia del Diritto* questa si svela in sostanza come un trattato di etica, nel senso più completo della parola (e cioè di filosofia della pratica), concepito e sentito con una serietà e profondità che ha pochi riscontri nella storia del pensiero. (A puro titolo indicativo si vedano ad esempio oltre a quelli che seguono nel testo, il paragrafo 4: sulla libertà del volere; il paragrafo 15: sull'arbitrio; il paragrafo 139: sul male; il paragrafo 140: sulla moralità e le sue deformazioni; il paragrafo 209: sul concetto di persona; il paragrafo 268: sul patriottismo; il paragrafo 270: sul rapporto fra Stato e religione; il paragrafo 294 sul rapporto di pubblico impiego; il paragrafo 319; sulla libertà di stampa; il paragrafo 328: sul valore militare, ecc.).

E valendosi proprio dei criteri di interpretazione storica che lo stesso Hegel ha insegnato, per rendersi conto del valore e del significato dell'opera sua, occorre domandarsi, mettendo da parte quanto in lui v'è di caduco e di contingente, contro chi e che cosa egli abbia inteso combattere affermando le sue tesi di filosofia del diritto.

Ed ecco, espressamente citati o soltanto sottintesi, l'egalitarismo e il giacobinismo, prodotto estremo del giusnaturalismo, di quella ragione che lo Hegel definì astratta: paragrafi 29, 49, 183, 200, e 258 (2).

Ecco le anime candide e sensibili di coloro che negavano al pensiero politico del Machiavelli il

diritto all'esistenza; del Machiavelli che lo Hegel innalzò agli onori della autentica meditazione, instaurando una più alta ragione di Stato. (paragrafi 336 e 337).

Ecco le istanze dell'etica Kantiana, ancora impigliate in antinomie, assumere un più profondo significato (paragrafo 133 e segg.); ecco, nel solco tracciato dal Kant, vigorosamente asserita l'intrinseca natura dello spirito, la libertà, che è la sua legge suprema (paragrafi 4, 48, 104 e segg., 141 e segg., 260).

La, tesi contrattualistica dello Stato, negatrice della continuità e la tesi dello Stato come di diritto privato (stato patrimoniale) sono risolutamente combattute dello Hegel assertore dello stato come suprema espressione dell'etica, negazione dell'individualismo e atomismo astratti (paragrafo 258).

La sua polemica (che talvolta diviene sarcasmo) non è legata totalmente alle contingenze del momento, ma trascende l'occasionale per diventare parte integrante della lotta della ragione, della instaurata ragione storica, contro tutti gli astrattismi, tutte le divisioni del reale, tutte le affermazioni antistoriche. Hegel è il gran padre della storiografia del secolo XIX, il secolo della storia; con questa avvertenza riuscirà più facile intendere non solo i più riposti motivi della sua polemica, ma altresì la validità e perpetuità delle tesi che egli ci ha tramandato e che sono ormai patrimonio comune e familiare di noi moderni: lo stato etico, la società civile, le classi, la classe media.

Questi suoi concetti hanno informato di se tutta la vita morale del secolo XIX e quindi anche quella del nostro tempo.

L'influsso potente dello Hegel non va cercato però nei suoi immediati seguaci, Michelet, Gabler, Hotho, Feurbach, Baur, Gans, Rosenkranz, ecc., i quali vissero nella cerchia angusta della scuola senza oltrepassarla e si limitarono per lo più a difendere religiosamente il pensiero del maestro (1). Nè ovviamente nei diretti oppositori del suo pensiero la maggior parte dei quali, a parte il fatto che molto spesso lo fraintesero, rappresentavano delle correnti di pensiero che l'idea hegeliana aveva abbassate a momento di sé e quindi superate. Tralasciando qui dal considerare le opposizioni mosse al sistema nella sua interezza (e cioè in sostanza alla nuova logica hegeliana) quali quelle dello Herbart, del Trendelenburg, del Günther e del Pabst, sarà opportuno ricordare sommariamente talune delle critiche particolarmente mosse alla filosofia del diritto, provenienti per lo più da circoli giuridici tedeschi (Stahl, Ahrens, Puchta, Hugo ecc.).

La sostanza di queste critiche, quando non erano veri e propri fraintendimenti, si contiene tutta nelle affermazioni che la dottrina hegeliana conduce al fatalismo, al quietismo, alla glorificazione del fatto compiuto e quindi della vittoria (preludio filosofico, come immaginosamente si esprime lo Ahrens, della massima che la forza vince il diritto);

(1) B. CROCE: *Saggio sullo Hegel*, Bari, Laterza 1927.

(2) Questi riferimenti ai paragrafi del testo hegeliano, come anche quelli che seguono, sono come delle anticipazioni puramente indicative delle manifestazioni più esteriori delle tesi negative e affermative; le quali, come è evidente, debbono ricavarsi dalla lettura dell'intera opera.

(1) Notizie sulle polemiche che ebbero luogo fra il Rosenkranz ed il Rühle di Lilienstern ed il Braniss, fra il Gabler e il Weisse, fra il Feurbach e lo Stahl, fra il Michelet ed il Fichte E.E. in G.E. ERDMANN *Lo sviluppo della speculazione tedesca dal Kant in poi*, Lipsia, 1853.

che il diritto risolve in sé la morale (abbiamo visto invece che è tutto il contrario); che il diritto non è già il prodotto della libertà della persona, perché questa è sparita e sparisce nella universalità. Lo Hegel, annullando: « la convinzione che le verità eterne del bene, del giusto e della morale sono il fondo sostanziale ed il filo conduttore nel tessuto della storia, che il vero successo non si lascia misurare che alla tregua dei nobili scopi di libertà e cultura morale, intellettuale ed economica, ha contribuito per molta parte a pervertire la nozione del diritto e a spargere la confusione nelle idee morali e politiche ». La sua concezione dello stato è del tutto pagana, è un panteismo politico manifestazione della sua essenziale visione panteistica delle cose.

A parte la semplice e decisiva osservazione che la visione hegeliana non è panteismo, perché in essa la sostanza è elevata a soggetto, è facile rilevare come tale critica, del tutto superficiale ed estrinseca, non tocca il pensiero hegeliano che è pensiero storico, sintesi poderosa della vita storica del suo tempo, progressiva autocoscienza della libertà dello spirito (1).

L'influsso delle idee hegeliane nel secolo XIX va piuttosto ricercato nel mondo della politica e della storiografia: sul terreno cioè, in cui quei concetti dovevano immediatamente operare sia pure acriticamente.

Il suo stato etico ad esempio, è servito agli assertori dell'idea dello stato come potenza (Droysen, Treitschke, e seguaci), come ai più puri liberali (i due Spaventa, De Sanctis, ecc.), mentre il concetto di classe ha germinato, tramite G.G. Schmidt (M. Stirner), nell'opera politica del Marx (che fu sostanzialmente un hegeliano dei più ortodossi), dello Hengels nonché di F. Lassalle.

La revisione critica e la comprensione del pensiero giuridico-politico dello Hegel è frutto del rinnovato storicismo del nostro tempo. Oggi i suoi concetti sul diritto, sulla morale e sulla politica non suscitano più in noi, come già ai loro tempi, riprovazione e quasi orrore, ma ci appaiono, quali sono, momenti storici del progressivo riconoscersi dello spirito (2).

Che cosa è mai l'idea dello stato etico, spogliata del suo significato immediato di critica negativa e contingente, se non l'asserzione vigorosa del rapporto di distinzione ed implicazione fra la politica, il diritto e la morale, per cui la angusta sfera del diritto e della politica dev'essere superata da quella della morale ed in quella inverarsi? Tesi questa che non ha solo un valore storico come negazione ed affermazione di un pensiero determinato, ma asurge al valore di un riconoscimento della legge stessa dello spirito.

(1) Sulla questione vedere fra gli altri E. AHRENS: *Corso di diritto naturale* ed. Lipsia 1868, al quale appartengono le parole del testo fra virgolette. Non sarà fuor di luogo ricordare qui che lo Ahrens, nobilissima figura di uomo, era scolaro diretto di C.C. Krause, il teosofista; e che l'altro giurista oppositore dello Hegel, F.G. Stahl, fu seguace del peggior Schelling, quello dell'indirizzo teosofico.

(2) È singolare il destino che incontra il genuino pensiero politico; nella riprovazione e nell'orrore Hegel è stato accomunato al Machiavelli.

Il concetto di società civile è parso, ed a ragione, come la grande scoperta del pensiero politico dello Hegel. E che cosa altro mai è la società civile se non l'analisi limpida ed in certo senso rassegnata e chiaroveggente di quella realtà che è lo stato come realtà politica, rapporto politico, che come tale di per sé, per essere una determinazione della più elementare forma pratica dello spirito, è prima della morale; e quindi non contro la morale, ma in essa destinata a risolversi?

Il concetto di classe attraverso i movimenti politici del secolo scorso è giunto fino a noi liberato dal sapore di contingenza che in sé recava, ampliato e approfondito da tutto il contributo polemico che su di esso è andato ad innestarsi.

Il concetto di classe media (paragrafi 205, 297, 305), spogliato di ogni suo storico e particolaristico riferimento, ha avuto il suo sviluppo e la sua definizione speculativa nella affermazione liberale del Croce (1).

Come appare dai sommari accenni fatti, ciò che lo Hegel pensò sul diritto e sulla politica e quindi sulla morale è ben lungi dall'aver un valore puramente storico. All'opera sua noi possiamo ancora oggi ricorrere per cercare la conferma delle istanze più profonde che la vita morale, politica e giuridica del nostro tempo ci pone; conferma che non è già l'adeguamento ad una misura astratta o convenzionale, ma la verifica di un momento eterno dello spirito nella sua libera autodeterminazione.

* * *

Queste sparse considerazioni ci ha suggerito la recente rilettura della nuova edizione dei *Lineamenti di Filosofia del diritto* dello Hegel, arricchita ad opera del Plebe della traduzione delle note manoscritte del Maestro.

Facendo nostre le parole che un grande filosofo pronunciò in una analoga occasione, auguriamo quindi alla fatica del Plebe tutta la fortuna o meglio la meditazione che merita.

F. CASAMASSIMA

N. DANIELE: **Incostituzionalità della legge e ricorso straordinario**, ne « Il Consiglio di Stato », 1954, II, p. 1-9.

In occasione di alcuni pareri del Consiglio di Stato in Adunanza generale, che ha negato la proponibilità di questioni relative alla legittimità costituzionale delle leggi ordinarie in sede di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, il Daniele, dissentendo dal Cesareo (P. CESAREO: *Il sindacato sulla costituzionalità della legge da parte del potere esecutivo*, in « Riv. Amm. », 1953, p. 149 e segg.), dopo ampia disamina della questione esclude l'ammissibilità del sindacato da parte dell'Esecutivo, sia pure *incidenter tantum*, della legittimità costituzionale di una legge ordinaria e ciò anche

(9) Questo punto che finora sembra essere sfuggito all'attenzione degli studiosi, meriterebbe di essere sviluppato e chiarito adeguatamente.

perchè, diversamente opinando, si verrebbe ad ammettere una pronuncia amministrativa non sindacabile da organi giurisdizionali, e perciò, irrevocabile su questioni di legittimità costituzionale (contro il concetto di irrevocabilità del decreto presidenziale, che decide il ricorso straordinario vedi « Rass. Avv. », 1953, p. 1-11, 229, 278).

Il Daniele, aderendo alla tesi sostenuta da una parte della dottrina ed accolta da qualche pronunziato giurisprudenziale, parte dalla premessa che la VII norma transitoria abbia natura innovativa ed efficacia attributiva di potere, consentendo alle autorità giurisdizionali il sindacato sulla legittimità costituzionale, *in senso sostanziale*, delle leggi ordinarie.

Prima di esaminare la tesi del Daniele, ci sembra opportuno osservare in via preliminare che, quale delle due opinioni sia accolta (quella del Daniele o quella del Cesareo), quello che è certo è che, in base alla Costituzione ed alle norme integrative di essa finora emanate, non sussiste la possibilità di risolvere questioni di legittimità costituzionale che sorgano in sede di decisione sul ricorso straordinario. È invero, da escludere che la procedura regolata dalla legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, possa applicarsi in sede di procedimento tendente alla decisione di ricorso straordinario, non potendo questo mai equipararsi ad un giudizio, nè potendo ipotizzarsi una rimessione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale da parte del Capo dello Stato e tanto meno da parte dell'Adunanza generale del Consiglio di Stato in sede di parere.

È questa, secondo noi, una riprova della incompatibilità, ripetutamente sostenuta, dell'istituto del ricorso straordinario, con tutto il sistema della nostra Costituzione, a meno di ridurre il ricorso straordinario ad un semplice rimedio di carattere amministrativo, con tutte le conseguenze che derivano da questa concezione anche ai fini dell'applicazione dell'art. 113 della Costituzione.

Ciò premesso e tornando allo studio del Daniele, riteniamo che la citata norma VII delle disp. transitorie stabilendo che « fino a quando non entri in funzione la Corte Costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'art. 134 ha luogo *nelle forme e nei limiti* delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione », abbia voluto soltanto confermare il preesistente potere, della cui sopravvivenza si sarebbe potuto dubitare in presenza della regolamentazione costituzionale, di sindacare *incidenter tantum* ed agli eventuali fini di una disapplicazione la legittimità costituzionale, in senso formale, delle norme di legge ordinarie.

Il potere di esercitare questo limitato sindacato, che rientra piuttosto nella identificazione ed interpretazione della norma giuridica regolatrice della fattispecie, è stato riconosciuto all'Esecutivo dagli stessi pareri del Consiglio di Stato in Adunanza generale, che, però, lo ha confinato nell'esame della *ritualità della promulgazione e pubblicazione*.

All'accertamento di queste condizioni meramente estrinseche può aggiungersi, a nostro avviso, quello relativo alla competenza dell'organo, con il conseguente potere, dell'Amministrazione e del privato cittadino, di disapplicare (*rectius*; non applicare) le

leggi ordinarie emanate in materie riservate alla Costituzione.

All'infuori di questo accertamento, che non è tanto di legittimità costituzionale, quanto di esistenza e di obbligatorietà della legge ordinaria, non sarebbe consentito, a nostro avviso, nè all'Autorità amministrativa, nè all'Autorità giurisdizionale il sindacato, sia pure *incidenter tantum*, della legittimità costituzionale della legge ordinaria.

Ove, invece, si volesse consentire alla premessa del Daniele e ritenere, cioè, che la VII norma transitoria abbia attribuito, in relazione alla rigidità della Costituzione, agli organi giurisdizionali il potere di sindacare *incidenter tantum* la sostanziale legittimità costituzionale delle leggi ordinarie, non si potrebbe non convenire sulle conseguenze che l'A. trae dalla premessa.

Deve, però, osservarsi a tal proposito che la norma transitoria non menziona gli organi di giurisdizione, ma stabilisce soltanto che le controversie sulla legittimità costituzionale delle leggi ordinarie continueranno ad essere decise nella forma e nei limiti previsti dalle norme preesistenti. Occorrerebbe, perciò, dimostrare che nell'ordinamento anteriore all'entrata in vigore della Costituzione, il potere di decidere incidentalmente le menzionate controversie fosse riservato agli organi giurisdizionali e non pure attribuito all'Autorità amministrativa nell'esercizio di attività contenziosa o, addirittura, giurisdizionale (Ministro-giudice).

Contro l'attribuzione di un tale potere, inoltre, sta la norma dell'art. 136 della Costituzione, interpretata esattamente dal Daniele, il quale ritiene che la pronuncia d'illegittimità costituzionale abbia per tutti e, cioè, anche per le parti in causa, effetto costitutivo ed *ex nunc*, salvi tutti gli effetti prodotti dalla legge anteriormente alla sua dichiarazione d'illegittimità costituzionale.

Se ciò è vero, se questo principio costituzionale deve ritenersi fondamentale, non può ammettersi che fino all'entrata in funzione della Corte Costituzionale sia consentito agli organi giurisdizionali di dichiarare, sia pure incidentalmente, ma con effetti *ex tunc* l'illegittimità costituzionale di una legge ordinaria.

Resta, pertanto, ferma, a nostro avviso, la distinzione fra accertamento della illegittimità formale, che attiene all'interpretazione, e sindacato sulla legittimità sostanziale, riservato alla Corte Costituzionale. Finchè questa non sarà entrata in funzione non sarà ammissibile altro che quel sindacato (*rectius*: accertamento), di legittimità costituzionale (meramente formale), non riservato agli organi giurisdizionali, ma che può e deve essere attuato e dall'Autorità amministrativa e dal privato.

G. GUGLIELMI

FERRUCCIO PERGOLESI: *Codice Costituzionale Zanichelli*, 1954.

Se, come giustamente rileva l'A., la raccolta di testi legislativi presenta sempre notevoli difficoltà, certamente superiori a quelle che il comune lettore possa supporre, esse divengono molto maggiori

per un *Codice Costituzionale* nell'attuale momento, in cui la Costituzione è lungi dall'aver piena applicazione, sia per la mancanza di alcune necessarie ed importanti leggi integrative, che pel contrasto di opinioni e di decisioni sulla vigenza o meno di norme anteriori, ideologicamente superate.

Perciò la fatica dell'insigne docente di diritto costituzionale dell'ateneo bolognese rappresenta un contributo veramente prezioso e tempestivo agli studi e alle ricerche di diritto pubblico; e la consultazione del volume riuscirà assai utile a tecnici e pratici del diritto, anche per i numerosi richiami, le accuratissime note, gli ampi indici.

G. BETTONI. — *L'italiano nel mondo e la sua condizione giuridica secondo le legislazioni straniere e gli accordi internazionali.* Istituto Poligrafico dello Stato, vol. I, Roma, 1954, p. V-1475.

Il problema dell'emigrazione ha assunto, in questi ultimi tempi, notevole rilevanza nei rapporti internazionali fra gli Stati, tenuto conto dell'esigenza avvertita dai singoli Paesi di attuare, attraverso opportuni accordi, un piano di intelligente e fattiva distribuzione della mano d'opera nei settori di lavoro delle rispettive Nazioni.

Particolare interesse avverte lo Stato italiano alla concreta soluzione di siffatto problema internazionale, specie per quanto riflette le forme di assistenza che lo Stato presta ai cittadini chiamati a svolgere la loro opera nei Paesi esteri.

Oltre il contributo assistenziale apportato istituzionalmente dalle nostre rappresentanze diplomatiche e consolari, si è ravvisato opportuno apprestare un ulteriore strumento di assistenza col pubblicare un'opera informativa che raccogliesse, in riferimento ai singoli Stati, quelle norme e quelle disposizioni che più direttamente interessano il cittadino italiano che presta la sua opera in territorio estero.

A tale finalità risponde in pieno il volume che recensiamo, edito sotto la direzione di F. M. Dominè e di T. Perassi, e curato da Giangaleazzo Bettoni.

« *L'italiano nel mondo* trova il suo precedente in altra pubblicazione: *L'italiano all'estero e la sua condizione giuridica* (ed. 1934), ma la natura stessa dell'opera non consente di considerare questa nuova pubblicazione come un mero aggiornamento della precedente.

Il lungo tempo trascorso dalla data in cui venne edito *L'italiano all'estero*, ha imposto al Bettoni di acquisire ex novo tutto il materiale legislativo necessario per la compilazione del manuale.

La sistematica adottata dall'A. si rivela di indubbia praticità per la consultazione dell'opera.

La trattazione è ripartita per singolo Stato, secondo l'ordine alfabetico. Essa, preceduta da un opportuno indice, contiene una rapida, ma precisa, esposizione delle norme che disciplinano i singoli istituti considerati (Soggiorno e stabilimento; diritti civili in genere; istruzione; lavoro e attività economiche-previdenza sociale; regime fiscale; regime valutario; cittadinanza e naturalizzazione; diritto internazionale privato; celebrazione del matrimonio; atti dello stato civile; diritto di proprietà; diritto di stare in giudizio e assistenza giudiziaria; esecutorietà delle sentenze straniere; legalizzazione dei documenti: libertà di stampa; adizione dell'eredità; ecc.).

All'esposizione seguono due appendici legislative, in relazione ad ogni singolo Stato: nella prima è raccolta la legislazione interna, aggiornata al 30 giugno 1953; nella seconda sono riportati gli accordi stipulati fra lo Stato estero e l'Italia, aggiornati al 31 dicembre 1953.

I testi legislativi stranieri sono riprodotti in originale ovvero in traduzione ufficiale; per gli accordi internazionali si è adottato il testo ufficiale ovvero il testo avente tale carattere; per alcuni atti multilaterali si è ricorso alla traduzione italiana.

La riproduzione dei testi legislativi operata in tal senso, consente di avere, così, a disposizione una raccolta interessante di legislazione straniera, talvolta non facilmente reperibile.

L'opera merita, dunque, pieno consenso, non solo perchè si palesa quale efficiente strumento di assistenza per i connazionali residenti all'estero, ma anche perchè si traduce in una intelligente sintesi di così disparata e molteplice legislazione internazionale.

A. T.

RACCOLTA DI GIURISPRUDENZA

COMPETENZA E GIURISDIZIONE - Autorità giudiziaria e amministrativa - Annullamento di atto amministrativo - Concessione di contributi per cooperative edilizie - Azione per la restituzione delle somme versate - Competenza dell'A.G.O. - Annullamento di atto amministrativo - Revoca - Differenza.
(Corte di Cass., Sez. Un., Sent. n. 3357/54 - Pres.: Galizia; Est.: Liguori; P.M.: Pafundi (Conf.) - Coop. Edil. C. E. A. C. I. S. c. Alto Comm. Igiene e Sanità pubblica).

La competenza a conoscere della azione proposta dalla pubblica amministrazione per la restituzione delle somme corrisposte a propri dipendenti a titolo di contributo per la costruzione di cooperative edilizie fra i dipendenti stessi, nel caso che il decreto di concessione venga annullato per vizi di legittimità, spetta al giudice ordinario e non già a quello amministrativo.

Sussiste l'ipotesi di annullamento di un atto amministrativo tutte le volte in cui si mira alla rimozione con efficacia *ex tunc* di un atto affetto da vizi di legittimità; sussiste invece l'ipotesi di revoca di un atto amministrativo qualora si tenda alla rimozione con effetto *ex nunc* di un atto non più opportuno. Sarà pertanto annullabile un atto viziato da incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge, revocabile un atto che, emanato nell'esercizio di un potere discrezionale, non appaia più conveniente.

Dal che consegue che, mentre la pubblica amministrazione potrà procedere in qualsiasi momento, ed anche di ufficio, all'annullamento di un atto viziato da illegittimità, data la sua contrarietà alla legge, la revoca può essere invece pronunziata (sempre che l'atto non abbia creato nell'interessato un diritto perfetto non soggetto al fluire del pubblico interesse), qualora siano venute meno le ragioni di convenienza e di opportunità che determinano l'emissione dell'atto, ormai non più rispondente al pubblico interesse.

Trascriviamo anzitutto la motivazione della sentenza: « Prima di passare alla disamina di quanto contraddittoriamente si sostiene dai patroni delle parti in ordine alla insorta questione di giurisdizione è d'uopo premettere quanto risulta in modo incontrastato dagli atti.

« E' pacifico che l'Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità pubblica negli anni 1948-49-50, concesse a diverse cooperative costituite sia fra i suoi dipendenti che fra dipendenti statali vari contributi prelevando le relative somme dagli utili della gestione

della penicillina per un importo di L. 300.010.000. e dai fondi in bilancio per un ammontare di lire 148.090.000. E' del pari incontrovertito che, con separati provvedimenti in data 13 luglio 1951, lo stesso Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità ebbe a revocare le fatte concessioni e precisamente le assegnazioni di contributi sugli utili della gestione della penicillina, siccome improntate « ad una erronea valutazione della disponibilità dei predetti fondi e quelle sui fondi di bilancio » in quanto improntate « ad una erronea disponibilità dei fondi stanziati » per le finalità di cui all'art. 282 del T.U. delle leggi sanitarie approvato con r.d. 27 luglio 1934, n. 1265.

« Assume la ricorrente cooperativa che concretandosi i provvedimenti di concessione dei contributi (rectius: sussidi) in atti amministrativi emanati in base ad una valutazione meramente discrezionale, non potevano essere posti nel nulla, essendo dalla determinazione della pubblica amministrazione sorto nei beneficiari dei sussidi un diritto soggettivo perfetto.

« Si soggiunge poi che, dissimulando la revoca per pretesi motivi di legittimità una revoca per motivi di opportunità, l'azione promossa dall'Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità diretta alla restituzione delle somme erogate è da ritenersi improponibile. Si deduce, inoltre, che essendo i cennati provvedimenti di revoca illegittimi andrebbero in ogni caso, disapplicati.

« Oppone, dal canto suo, l'Avvocatura Generale dello Stato che, pur essendosi nei decreti del 13 luglio 1951 parlato di « revoca » in realtà essi si sostanziano in veri e propri provvedimenti di annullamento delle fatte concessioni, in quanto mentre l'Alto Commissario nel disporre degli utili realizzati nella gestione della penicillina agì al di fuori della sua competenza istituzionale e di quella di altro organo, ponendo, così, in essere un atto nullo per mancanza di potestà, non abbisognavole perchè la nullità potesse spiegare i suoi effetti di alcuna dichiarazione di volontà, nel revocare le erogazioni fatte sui fondi di bilancio, si avvalse del potere di annullamento di ufficio per motivi di legittimità, potere che non trova limiti in diritti od interessi di altri soggetti, non potendo esservi diritto a tutela giuridica fondata su atti invalidi per vizi di legittimità. Venuto meno — si dice — per effetto dei decreti di annullamento il titolo della concessione non vi ha dubbio che la competenza a conoscere della spiegata azione diretta alla restituzione della somma, a suo tempo corrisposta in base a detto titolo si appartenga alla giurisdizione ordinaria.

« Ora che questo ultimo assunto si appalesi pienamente fondato agevole è il dimostrarlo.

« Se si considera, infatti, che quantunque nelle fonti e nella pratica si parli, non di rado, indiscriminatamente di « annullamento » o di « revoca » di un atto amministrativo, essi sono istituti nettamente distinti, essi corrispondono a diversità di presupposti e di effetti, ben pochi rilievi inducono alla indubbia conclusione che i provvedimenti adottati dall'Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità il 13 luglio 1951, pur se qualificati di revoca dei precedenti decreti di concessione di contributi, si sostanziano in realtà in un vero e proprio annullamento di tali decreti. E' noto che si ha annullamento tutte le volte in cui si mira alla rimozione con efficacia ex tunc di un atto affetto da vizi di legittimità, e che si ha revoca ove si miri invece alla rimozione con effetto ex nunc di un atto non più opportuno. Sarà, pertanto, annullabile un atto viziato da incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge, revocabile in atto, che emanato nell'esercizio di un potere discrezionale non appaia più conveniente. Dal che consegue che, mentre la pubblica amministrazione potrà procedere, in qualsiasi momento ed anche di ufficio, all'annullamento di un atto viziato da illegittimità, stante la sua contrarietà alla legge, la revoca può essere invece pronunziata ove siano venute meno le ragioni di convenienza o di opportunità che determinarono la emissione dell'atto, ormai più non rispondente al pubblico interesse. Vi sono, poi, casi in cui essa non è possibile; il che si verifica nell'ipotesi in cui l'atto abbia creato nell'interessato un diritto perfetto non soggetto al fluttuare del pubblico interesse.

« Ciò posto, poichè come lo stesso ricorrente non contesta nessuna disposizione di legge autorizzava l'Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità a disporre degli utili realizzati nella gestione della penicillina, che dovevano essere versati nelle casse dello Stato a norma della legge di contabilità approvata con r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, ed in particolare del disposto dell'art. 46 di detta legge (le somme di spettanza dello Stato introitate per qualsiasi titolo dagli incaricati della riscossione debbono essere integralmente versate nelle casse dello Stato nei termini stabiliti dalla legge e dai regolamenti), non è chi non veda come i provvedimenti con i quali si dispose dei cennati utili in favore di varie Cooperative edilizie fossero inficiate da invalidità assoluta siccome emessi fuori di qualsiasi competenza istituzionale dell'organo che ebbe ad erogarli.

« Vero è che nel decreto del 13 luglio 1951 si parla di revoca dei provvedimenti di concessione dei contributi ma a, prescindere dalla rilevata improprietà terminologica che si suole spesso riscontrare nella pratica senza che ne resti, per altro, vulnerata la reale sostanza dell'atto, precisandosi in detto decreto che le concesse erogazioni furono improntate ad una erronea valutazione della disponibilità dei fondi ricavati dagli utili della gestione della penicillina, evidente appare come il riferimento alla oggettiva realtà dei fondi dei quali si era disposto dimostri a chiare note come ci si trovi di fronte ad un annullamento per vizi di legittimità, dei precedenti provvedimenti di concessione dei contributi e, non come si sostiene dai ricorrenti, ad una revoca di essi per motivi di opportunità.

« E a conclusioni diverse non può giungersi in ordine all'altro provvedimento del 13 luglio 1951 con il quale si posero nel nulla le concessioni dei contributi sui fondi di bilancio. Come emerge dal disposto dell'art. 282 del T.U. delle leggi sanitarie nel bilancio del ministero dell'interno sono stanziati, in appositi capitoli, somme da erogare per: a) contributi per il funzionamento dei dispensari antitubercolari ritenuti dai consorzi; b) contributi ai comuni, alle provincie, alle istituzioni pubbliche di beneficenza, ai consorzi ed altri enti per favorire il ricovero in speciali luoghi di cura di infermi tubercolotici, per evitare la diffusione della malattia e per sottrarre i bambini al contagio; c) sussidi diretti a favorire qualsiasi azione preventiva contro la tubercolosi ed assistenza agli infermi non considerati nelle lettere precedenti; d) sussidi per corsi di preparazione scientifica e di tirocinio pratico per il personale tecnico specializzato, medico o ausiliario. Ora, se si ha riguardo alle particolari e ben precisate finalità per le quali detti fondi possono essere erogati, ci si convince agevolmente come a nessuna delle ipotizzate finalità si possa ricondurre la erogazione di contributi edilizi, anche se attribuiti al dichiarato fine di una «buona sistemazione dei servizi igienici» quale mezzo di prevenzione «contro le malattie infettive e diffusive, e segnatamente contro la tubercolosi».

« Avendo, quindi, l'Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità col decreto su ricordato dichiarato di revocare, stante la erronea valutazione della disponibilità dei fondi stanziati in bilancio, i provvedimenti di concessione di contributi sui detti fondi, chiaro appare come l'emesso decreto, nonostante la improprietà della locuzione usata, si sostanzi nell'annullamento da ufficio per motivi di legittimità dei cennati provvedimenti.

« Accertato, pertanto, che con i decreti del 13 luglio 1951 furono messi nel nulla i precedenti provvedimenti di concessione di contributi, poichè ogni atto amministrativo produce i suoi effetti dal momento della sua emanazione onde la forza esecutiva dei cennati decreti e conseguentemente la insorgenza dell'obbligo nei beneficiari di detti contributi alla restituzione delle somme, a suo tempo incassate, è di tutta evidenza come la competenza a conoscere della spiegata azione, diretta al realizzo di tali somme o meglio all'attuazione degli effetti conseguenziali degli emessi provvedimenti di annullamento, si appartenga, sia avuto riguardo al petitum che alla causa petendi, alla giurisdizione ordinaria.

« Dichiarandosi, quindi, la competenza della giurisdizione ordinaria a conoscere dell'azione per condanna di sequestro e di merito promossa dall'Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità pubblica con la citazione notificata il 2 febbraio 1952 la ricorrente cooperativa va condannata alla perdita del deposito. Per quanto si attiene, poi, al regolamento delle spese di questo grado, date le particolarità del caso, appare giusto ed equo dichiararle interamente compensate ».

I principî enunciati dalla riportata sentenza della Corte Suprema, la quale ha accolto integralmente la tesi sostenuta dall'Avvocatura Generale dello Stato, sono ormai pacifici. Non vi è dubbio, difatti, che, nel caso in cui lo Stato concede un contributo non soggetto a restituzione secondo l'atto di concessione o in base al potere che disciplina la concessione stessa,

sorga nel concessionario un diritto soggettivo perfetto. Da ciò deriva che l'atto amministrativo, il quale annulla per motivi di legittimità il provvedimento di concessione, incide su un diritto soggettivo, e conseguentemente, sorgendo controversia sulla legittimità di quell'atto di annullamento, la cognizione di questa appartiene al giudice ordinario, a norma dell'art. 2 della legge 20 marzo 1865 sul contenzioso amministrativo.

Il fatto che l'amministrazione, nell'atto con cui fa venire meno la concessione del contributo, parli di revoca, anziché di annullamento, non ha alcuna rilevanza, in quanto nella prassi amministrativa e nello stesso uso legislativo le espressioni « revoca » ed « annullamento » vengono usate promiscuamente, sebbene essi, secondo l'insegnamento quasi concorde della dottrina, corrispondano a due concetti nettamente distinti, la revoca alla eliminazione di un atto amministrativo per motivi di opportunità, l'annullamento, invece, alla eliminazione di un atto per ragioni di legittimità.

Per la individuazione di un atto non conta la sua denominazione, mentre assume decisivo rilievo il motivo per cui esso è stato emanato. Per cui, qualora risulti come nella specie, che l'annullamento dei decreti di concessione di contributi avvenne perchè le concessioni stesse erano state effettuate su fondi che obiettivamente erano sottratti a qualsiasi disponibilità ovvero dovevano essere destinati a diversi e determinati usi, è evidente che la eliminazione degli atti ha avuto luogo per ragioni di legittimità e, di conseguenza, ha intaccato diritti soggettivi e non già interessi legittimi.

C. CARBONE

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ:

I) **Occupazione temporanea - Ipotesi previste dalla legge n. 2359 del 1865 e dalla legge n. 422 del 1923 - Nozione e differenze - Indennità - Determinazione.** (Corte di Cass., Sez. III, Sent. n. 1577/54 - Pres.: Valenzi; Est.: Rossi; P.M., Pomodoro - Moschetta c. A.N.A.S.).

II) **Occupazione temporanea - Protrazione oltre il biennio - Competenza del magistrato ordinario - Opere per i rimasti senza tetto - Norme speciali contenute nel d. l. 9 giugno 1945, n. 305 e nel r. d. l. 29 maggio 1946, n. 437.** (Corte di Cass., S.U., Sent. n. 1702/54 - Pres.: Galizia; Est.: Mastrapasqua; P.M.: Eula - Comune Francavilla a Mare c. Alessi).

III) **Occupazione temporanea - Opere urgenti nei paesi colpiti dal terremoto calabro-siculo del 1908.** (Corte di Cass., Sez. II, Sent. n. 2333 - Pres.: Oggioni; Est.: Maio; P.M.: Rossi - Scordamaglia c. Curia Mileto e Prefetto Calabria).

IV) **Occupazione d'urgenza - Debito di valuta: art. 1277 c. c. - Indennità di occupazione - Pretesa illegittimità per mancata offerta e deposito dell'indennità contestualmente all'occupazione o subito dopo - Atto legittimo - Mora del debitore: incidenza della svalutazione monetaria - Danni.** (Corte di Cass., Sez. I, Sent. n. 2179/54 - Pres.: Acampora; Est.: Civiletti; P.M.: Caruso - Di Prisco e Tortora c. Ministero Difesa).

I) L'ipotesi dell'occupazione disposta in base alla legge del 25 giugno 1865, n. 2359 sull'espropriazione per pubblica utilità non può confondersi con l'ipotesi della occupazione disposta a norma della legge 8 febbraio 1923, n. 422.

Mentre nella prima ipotesi la occupazione ha carattere di provvisorietà, potendo cessare a seconda che ad essa segua o meno l'espropriazione, nel secondo caso l'occupazione ha, invece, carattere definitivo per l'urgenza ed indifferibilità dei lavori che devono essere eseguiti onde il procedimento che tale urgenza ed indifferibilità dichiara, rappresenta l'atto iniziale dell'espropriazione e ne anticipa gli effetti facendo conseguire immediatamente quel definitivo possesso dell'immobile che, di regola, si attua con il decreto di esproprio.

Quanto alla durata dell'occupazione, mentre quella disposta a norma dell'art. 73 della legge del 1865 non può, in nessun caso essere protratta oltre il biennio, onde nè lo stesso inizio del procedimento di espropriazione, nè le opere eseguite con l'intenzione di procedere ad una occupazione definitiva possono giustificare l'occupazione oltre il termine suddetto, invece, l'occupazione disposta in base all'art. 39 della legge del 1923 non è legata all'osservanza del termine di due anni, a nulla rilevando la circostanza che detto termine sia stato erroneamente richiamato (come nella specie) nel decreto prefettizio.

L'occupazione d'urgenza disposta ai sensi dell'art. 23 del r.d.l. 8 febbraio 1923, n. 422, essendo preordinata allo scopo di attuare immediatamente gli effetti dell'espropriazione, si concreta in un'espropriazione definitiva anticipata; la relativa indennità va determinata in base all'interesse annuo sull'ammontare dell'indennità definitiva la quale, a sua volta va stabilita in base al valore dell'immobile alla data del decreto di esproprio. Di conseguenza nessun danno giuridicamente apprezzabile può in concreto derivare all'espropriando dal ritardo nella emissione del decreto di espropriazione col quale si effettuerà il passaggio di proprietà dopo l'anticipato spossessamento a titolo definitivo dell'immobile.

II) Quando siano decorsi due anni dal giorno in cui l'occupazione temporanea ha avuto luogo, senza che sia stato emesso il decreto di espropriazione, l'ulteriore occupazione diventa illegittima, perchè viola il diritto di proprietà, ed il proprietario dell'immobile occupato può adire il magistrato ordinario, sia che intenda conseguire la restituzione del bene, sia che limiti la sua domanda alla liquidazione di congrua indennità per il biennio di occupazione legittima ed al risarcimento dei danni per il periodo successivo.

Il d.l.l. 9 giugno 1945, n. 305 (testo unico delle disposizioni per il ricovero dei rimasti senza tetto in seguito ad eventi bellici) e il r.d.l. 29 maggio 1946, n. 437 (dichiarazione di pubblica utilità delle opere previste nei programmi di assistenza e di riabilitazione concordati con l'UNRRA e di urgenza ed indifferibilità dei relativi lavori), con la generale dichiarazione di « pubblica utilità » delle opere o con l'altrettanto generale riconoscimento della « urgenza ed indifferibilità » dei lavori occorrenti per la loro esecuzione, eliminano le analoghe preventive dichiarazioni e riconoscimenti diversamente necessari caso per caso, ma, all'infuori di ciò, non pongono in essere alcuna regolamentazione diversa da quella prevista dalla legge a ca.

rattere generale del 1865 sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità: per conseguenza le occupazioni temporanee di immobili autorizzate dal Prefetto per l'esecuzione di tali lavori sono anch'esse soggette al termine massimo di due anni, stabilito dell'art. 73 legge 25 giugno 1865, n. 2359.

III) La durata delle occupazioni temporanee dei beni immobili occorrenti per l'esecuzione di opere urgenti nei paesi colpiti dall'eremoto calabro-siculo del 28 dicembre 1908, non è soggetta al termine perentorio massimo di due anni, di cui al 1° comma dell'art. 73 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, poichè la legge speciale del 19 agosto 1917, n. 1399, ha derogato, su questo punto, alla legge generale, stabilendo all'art. 185, che detta durata può essere fissata per cinque anni e che la stessa si intende protratta di anno in anno fino a raggiungere complessivamente un decennio, quando non sia data licenza al proprietario sei mesi prima.

IV) Debiti pecuniari, per dettato dell'art. 1277 c.c. sono quelli nei quali la prestazione della somma di denaro sia oggetto di obbligazione originaria.

Debiti di valore sono quelli che si traducono in una prestazione in denaro soltanto per sostitutivo dell'obbligazione primaria e che, dovendo venire con questa in rapporto di equivalenza, sono necessariamente soggetti a subire gli effetti dell'alterazione di valore del bene che sono destinati a sostituire o a reintegrare.

L'indennità per occupazione temporanea, di cui all'art. 71 e segg. della legge 25 giugno 1865, n. 2359, è posta fin dall'origine come obbligazione pecuniaria.

La mancata offerta e deposito dell'indennità contestualmente all'occupazione o subito dopo non fa cadere il titolo dell'occupazione, che rimane pur sempre un atto legittimo.

L'inerzia al riguardo dell'occupazione può essere vinta mediante la costituzione in mora, situazione che, ove sia fonte di danni prevedibili pel creditore, autorizza, l'applicazione dell'art. 1224 c.c. (ultimo comma).

Abbiamo ritenuto opportuno di riunire le sopra trascritte massime di quattro recentissime sentenze della Corte Suprema in materia di occupazione di urgenza, sia per comodità di consultazione, sia perchè esse si prestano anche a considerazioni di carattere generale sulle tendenze della giurisprudenza della Cassazione in questa ancora tormentata materia.

Le prime tre sentenze concernono la durata delle occupazioni temporanee.

Ci sembra chiaro che la prima di esse abbia un carattere più di massima delle altre due, che anzi, la seconda sentenza sembra piuttosto in contrasto con il principio affermato nella prima.

Questo principio poteva, infatti, agevolmente formularsi nel senso che tutte le occupazioni d'urgenza preordinate ad espropriazione definitiva non fossero soggette al termine dei due anni previste dalla legge fondamentale del 1865. In questi termini il principio poteva ben applicarsi anche ai casi di occupazione di urgenza regolati appunto dalle leggi speciali sulla costruzioni di case per senza tetto, essendo evidente,

in questi casi, che si tratta di occupazione preordinata ad esproprio definitivo. Può perciò dirsi che la seconda sentenza segni nuovamente un passo indietro nei confronti della prima. Tuttavia, oscillazioni di questo tipo non sono insolite in una materia così delicata, nè d'altra parte debbono costituire motivo di preoccupazione, concorrendo esse al formarsi di una giurisprudenza la cui consolidazione è necessariamente frutto di contrasti. Ciò si è appunto verificato nella materia relativa alla natura giuridica della indennità di occupazione temporanea, alla quale si riferisce la quarta delle sentenze in rassegna.

Com'è noto ai lettori di questa Rassegna, infatti, la Corte Suprema aveva già con la sentenza n. 1432/51 (« Rass. Avv. » 1951, p. 140), affermato che l'indennità dovuta per occupazione temporanea costituisce obbligazione pecuniaria fin dall'origine, cui è applicabile il principio nominalistico. Successivamente, peraltro, con la sentenza n. 1039/52 (« Rass. Avv. » 1952, p. 71), la stessa Corte Suprema aveva affermato che il debito per indennità di occupazione diventa debito di valuta solo dopo che l'amministrazione occupante determini unilateralmente la indennità che intende pagare.

Annotando questa sentenza ne mettevamo in rilievo il netto contrasto con la precedente, nonchè la deviazione da principi affermati in merito al concetto di obbligazione pecuniaria fin dall'origine.

Con soddisfazione dobbiamo ora segnalare questa sentenza la quale con motivazione precisa (i cui punti fondamentali sono riportati nella massima), riafferma in questa materia i principi già seguiti nella sentenza del 1951, i quali sono, d'altronde, conformi a quelli oramai costantemente adottati nella materia analoga della indennità di espropriazione.

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA - Assoggettabilità alla I. G. E. della importazione di sterlina oro (sovrana) (art. 17, legge 19 giugno 1940, n. 762). (Corte di Cass., Sez. I, Sent. n. 3733/54 - Pres.: Acampora; Est.: Siciliani; P. M.: Colli - Ministero Finanze c. Bteche).

L'imposta, relativa ai dazi di confine, si ricollega a ragioni di mero carattere fiscale o ad esigenze di protezione economica; l'imposta generale sulla entrata, invece, colpisce generalmente tutte le entrate, corrispondenti a cessioni di merci o a prestazioni di servizi, sì che non vi è alcun rapporto necessario di dipendenza dell'una imposizione dall'altra, ben potendovi essere esenzione da dazio doganale per determinate merci e sottoposizione delle stesse merci all'imposta generale sull'entrata, all'atto della importazione.

La moneta adempie alla funzione di strumento di scambio nell'ambito del paese, nel quale è emessa. Negli altri paesi forma oggetto di operazioni commerciali, di acquisto e vendita, sia ai fini del regolamento di rapporti privati (pagamento importazioni), sia ai fini di esigenze di Tesoreria (costituzione di scorte di divise).

Appare evidente che la moneta estera possa essere considerata come una merce e, come tale, formare oggetto di operazioni commerciali: ciò vale più che mai per la moneta aurea, la quale può servire, oltre che come strumento di scambio, anche per gli scopi diversi sopra accennati.

Della interessante e nuova questione, cui si riferiscono le massime sopra riportate, si è già occupata questa Rassegna (1953, p. 30), con un breve commento alla sentenza del Tribunale di Roma, che aveva definito la vertenza, in conformità della tesi sostenuta dalla Amministrazione.

Nel frattempo, il Bteche si gravò da detta sentenza e la Corte di Appello di Roma (7 aprile-9 giugno 1953, I Sez. Civ. — Pres.: Cataldi, Est.: La Porta), con un inopinato, quanto incongruo richiamo alla legge doganale, ritenne di poter escludere il carattere di merce della sterlina-oro, in considerazione anche del corso legale che questa ha tuttora nel Paese di emissione, per non essere mai stato abrogato il Coinage Act del 1870, ed accolse, quindi, l'appello.

Ad epilogo ed in conseguenza di tale giudizio si verificò un clamoroso incidente, che ebbe anche eco nella stampa.

Il Bteche, in possesso della sentenza di secondo grado, intimò precetto all'amministrazione per il rimborso della imposta, che la Corte di Appello aveva dichiarato non dovuta, e, rimaste vane le sue premure, procedette al pignoramento di due autovetture, una delle quali, di pertinenza, peraltro dell'Ispettorato Generale della Motorizzazione, addetta al servizio del Ministro delle Finanze.

Tutto ciò, veramente, era stato previsto sin da quando fu noto l'esito del giudizio di appello, ed al fine di evitare incidenti con un suddito straniero, l'amministrazione anziché trincerarsi nelle sue prerogative (secondo i principi, infatti, per il rimborso di una tassa non è sufficiente una sentenza esecutiva, occorrendo invece quella definitiva), preferì seguire le vie di giustizia e chiese, ai sensi dell'art. 373 c. p. c., la sospensione della sentenza che, intanto, era stata impugnata per Cassazione.

La Corte di Appello, però, trascurando i peculiari aspetti presentati (origine del credito vantato dal Bteche, qualità di suddito straniero di quest'ultimo, il che poteva rendere, quanto meno, problematico il recupero della somma eroganda respinse l'istanza.

Eppure, era lo Stato stesso, che, quale massimo soggetto giuridico, si era rivolto ai suoi giudici per la tutela di suoi fondamentali diritti. Il che concorre, se ve ne fosse bisogno, a rafforzare i dubbi sulla bontà della sistemazione, data dall'attuale codice di procedura, all'istituto della inibitoria.

La debole ed incerta impostazione della sentenza di appello rese agevole la formulazione di tre motivi di ricorso.

Con un primo, affermato che la moneta è tale solo se vi è un precetto dell'ordinamento che le riconosca una funzione di scambio, si poneva in evidenza la erroneità del collegamento stabilito dalla Corte di merito tra la legge sulla imposta generale sulla entrata e quella doganale, per escludere, quasi per tabulas, il carattere di merce della moneta aurea straniera, sul riflesso che proprio la tariffa allegata alla legge doganale annovera tra le merci la moneta straniera metallica.

Con un secondo, si sosteneva, in subordine, che la sterlina-oro, nonostante la mancanza di un atto formale di abrogazione del Coinage Act del 1870, era trattata nel suo stesso Paese di origine come merce e che il contrario giudizio con cui la Corte di Appello aveva disatteso tale stato di cose, non involgeva una

semplice questione di fatto, bensì una questione di diritto, in virtù dei noti principi sul collegamento tra gli ordinamenti giuridici.

Con un terzo motivo, si denunciava la sentenza per aver violato le norme sulla disponibilità delle prove e per aver insufficientemente motivato il proprio giudizio circa un punto decisivo della controversia.

La Corte di Cassazione, con la decisione, cui appartengono le massime riportate, ha ritenuto fondati tutti e tre i motivi di impugnativa.

Ciò premesso, si riproduce integralmente, nella parte motiva, la sentenza del S. C., interessante, oltre che per la questione di portata generale, di cui alla prima delle massime trascritte, sulla autonomia delle due imposizioni (I.G.E. e doganale); per aver risolto una questione, intorno alla quale non esistono precedenti, sulla tassabilità, all'atto della importazione, ai sensi dell'art. 17, legge 1940, n. 762, delle monete straniere in metallo prezioso (oro e argento) e per aver affermato il principio, fermo nella scienza economica, che la moneta estera, ove non esista un precetto dello Stato che le assegni funzione di scambio, viene, fuori del Paese di emissione, in considerazione soltanto come merce.

« Con i tre mezzi di ricorso denuncia il ricorrente la violazione in cui sarebbe incorsa la impugnata pronuncia delle norme della legge e della tariffa doganale, nonché della norma istitutiva del particolare tributo (art. 17 della legge 19 giugno 1940, n. 762), oltre che la violazione e falsa applicazione dei principi che regolano il collegamento tra ordinamenti giuridici diversi, che sarebbero state compiute dalla pronuncia stessa, unitamente ad una violazione dell'obbligo di motivazione. Ciò per non essersi considerate le sterline-oro importate dal Bteche merce assoggettabile ad imposta sulla entrata, a tale conclusione pervenendosi sull'erroneo e comunque non sufficientemente giustificato presupposto che le sterline abbiano corso legale in Inghilterra.

E tali censure devono ritenersi fondate.

Poichè si discute circa l'applicabilità dell'art. 17 della legge 16 giugno 1940, n. 762, è opportuno trascrivere il testo della norma « In corrispondenza dell'imposta stabilita dall'art. 1... sulle merci importate dall'Estero è dovuta, per il fatto obbiettivo dell'importazione una imposta, ecc... » si che il problema che si pone all'interprete è quello di stabilire se l'oro monetato possa essere considerato « merce »

Tale problema la Corte di merito risolse in senso negativo; ma basterà dimostrare l'inconsistenza delle ragioni addotte a sostegno della decisione impugnata perchè risulti evidente il fondamento del ricorso.

Innanzitutto, la Corte si riferì alle norme della legge doganale con procedimento non giustificabile, in vista delle profonde differenze fra le due imposizioni, quella dei dazi di confine e quella generale sulla entrata. La prima si ricollega a ragioni di mero carattere fiscale o ad esigenze di protezione economica, la seconda, invece, colpisce, generalmente, tutte le entrate corrispondenti a cessione di merci o a prestazione di servizi (art. 1 della legge n. 762 del 1940 sopra citata), si che non vi è alcun rapporto necessario di dipendenza dell'una imposizione dall'altra ben potendovi essere esenzione da dazio doganale per determinate merci e sottoposizione delle stesse merci all'imposta generale sull'entrata, all'atto dell'importazione.

La Corte di merito affermò, poi, che la moneta metallica di uno Stato estero non è un bene diretto o di consumo, ma un bene essenzialmente strumentale, cioè uno strumento di scambio. E qui l'errore è manifesto. La moneta adempie alla funzione di strumento di scambio nell'ambito del paese, nel quale è emessa. Negli altri paesi forma oggetto di operazioni commerciali, di acquisto e vendita, sia ai fini di regolamento di rapporti privati (pagamento importazioni), sia ai fini di esigenze di Tesoreria (costituzione di scorte di divise). E, per quanto specialmente si attiene alla moneta metallica, è appena il caso di ricordare che può farsene commercio anche per fini di tesaurizzazione o per fini industriali. Ciò in via di massima dimostra l'erroneità dell'affermazione della Corte, che ravvisa nella moneta metallica (sterlina-oro), nulla più che strumento di scambio. E l'errore risulta maggiormente evidente ove si consideri che, cessata da un pezzo, per ragioni ben note, l'Unione Monetaria Latina (1865), per effetto della quale le sterline-oro potevano essere date e ricevute in pagamento anche in Italia, non si vede come possa dirsi che in Italia le sterline-oro valgano come strumento di scambio.

E v'ha di più. Essendo quasi del tutto cessata la circolazione della moneta aurea il commercio delle divise si riferisce quasi esclusivamente alla moneta cartacea, e l'oro monetato viene trattato a parte nelle borse, come destinato a scopi diversi dalle esigenze degli scambi commerciali, e quasi unicamente in vista del valore intrinseco dei singoli pezzi.

Appare quindi evidente che la moneta estesa possa essere considerata come merce, e, come tale, formare oggetto di operazioni commerciali; e ciò vale più che mai per la moneta aurea, la quale può servire, oltre che come strumento di scambio, anche per gli scopi diversi sopra accennati.

La Corte di merito ricordò gli articoli 1278 e 1279 c. c. relativi ai debiti di somme determinate in moneta non avente corso legale e nello Stato; ma il ricordo non giova, giacché se fosse necessario l'adempimento della clausola « effettivo » riferita a moneta non avente corso legale nello Stato (art. 1279 c. c.) ed il debitore dovesse acquistare le specie necessarie per estinguere la sua obbligazione, in tal caso si avrebbe l'acquisto di moneta-merce con tutte le conseguenze derivanti da un'operazione di tal genere.

In ultimo, la Corte di merito ritenne di dover indagare se la sterlina-oro circoli come moneta nel Regno Unito, ma l'indagine era del tutto irrilevante, giacché, com'è stato sopra osservato, dal fatto della circolazione della sterlina-oro in Inghilterra non deriva alcuna conseguenza ai fini della contestazione in esame, dovendosi escludere che detta moneta valga legalmente in Italia come strumento di scambio, essa va considerata come merce, per le ragioni accennate.

Le premesse osservazioni dimostrano, insieme, la assoluta inconsistenza delle ragioni poste dalla Corte di merito a sostegno della decisione impugnata ed il buon fondamento dei motivi del ricorso proposto dalla amministrazione finanziaria. Solo ad esuberanza converrà aggiungere un'ultima osservazione desunta dal testo dell'art. 17 sopra riferito.

In esso è detto che l'imposta è dovuta sulle merci importate « in corrispondenza » di quella stabilita dall'art. 1 della stessa legge.

In questo articolo si prevede l'ipotesi di « cessione » di merci; nell'altro si prevede l'ipotesi del fatto obiettivo della importazione; ma fra le due ipotesi vi è per legge « corrispondenza », il che vuol dire che il trattamento delle merci cedute corrisponde a quello delle merci importate. Per le prime a base della imposizione è il fatto della cessione, per le altre, invece, a base dell'imposizione sta il fatto obiettivo della importazione. E questo parallelismo consente di rilevare che se la cessione di oro monetato, seguita in Italia, mercè un'ordinaria operazione commerciale, non sfugge all'imposizione generale per l'art. 1 della legge, altrettanto deve avvenire per lo stesso oro, al momento dell'importazione in Italia, per il corrispondente art. 17 ».

G. MALINCONICO

IMPOSTA DI REGISTRO - Cessione di immobile danneggiato ad un'impresa che si obbliga di ricostruirlo e che come corrispettivo dell'acquisto cede uno degli appartamenti che risulteranno dalla ricostruzione. (Corte di Cass., Sez. I, Sent. n. 2446/54 - Pres.: Acampora; Rel.: Vistoso; P. M.: Pittiruti concl. diff.; Mantegna c. Ministero delle Finanze).

Non può considerarsi soggetto a condizione sospensiva un contratto col quale un'impresa di costruzioni acquista, per ricostruirlo, un immobile danneggiato dalla guerra e al proprietario di esso cede come corrispettivo uno degli appartamenti che risulteranno dalla ricostruzione: e pertanto la relativa imposta di registro è immediatamente esigibile, sebbene la progettata ricostruzione non sia avvenuta e il contratto non abbia pertanto avuto esecuzione.

È irrilevante ai fini dell'applicabilità dell'imposta che detto contratto venga qualificato come vendita o come permuta; e in entrambi i casi la norma dell'art. 12 della legge di registro importa che non osti alla tassazione la nullità derivante, in base all'art. 1472, 2° comma c. c., dal fatto che l'appartamento ceduto non sia venuto ad esistenza per non essere stato costruito.

In questa perspicua sentenza, importante anche perchè relativa ad un tipo di contratto abbastanza frequente nella pratica delle ricostruzioni edilizie dopo le distruzioni belliche, hanno trovato acuta applicazione alcuni basilari principi in tema di registro.

La fattispecie era invero alquanto delicata.

Anzi tutto era controvertibile la definizione del rapporto), che oscillava fra la figura della vendita e quella della permuta: per la prima mancava infatti l'elemento del prezzo, in quanto il corrispettivo non era costituito da una somma di denaro ma da un appartamento costruendo, mentre circa la sussistenza degli estremi della seconda poteva nascere il dubbio se, dovendo l'appartamento stesso ancora essere costruito, ostasse alla figura della permuta la circostanza che una delle due cose dedotte in contratto fosse inesistente al momento della stipulazione.

Inoltre, poichè nel contratto la ricostruzione dell'immobile, e quindi la consegna dell'appartamento che da tale ricostruzione sarebbe dovuto risultare, erano collegate coll'eventualità che non si presentassero circostanze di forza maggiore (come ad esempio il divieto di sfratto degli inquilini), le quali avessero

impedito i lavori e di fatto tali circostanze si erano presentate in modo che le parti avevano rinunciato all'esecuzione del contratto, era facile incorrere nell'equivoco che tutto il rapporto dovesse considerarsi soggetto a condizione sospensiva, della quale fosse mancato l'avveramento: come infatti aveva ritenuto il Tribunale, sebbene la sua sentenza fosse poi stata riformata dalla Corte di Appello di Palermo, avverso il pronunziato della quale aveva ricorso la controparte.

Ma il Supremo Collegio ha respinto il ricorso.

Data l'importanza della sentenza, trascriviamo la parte essenziale della motivazione:

«.....avendo la Corte d'Appello riconosciuto in definitiva che di permuta si trattasse, esse (le censure avversarie), si accentrano sulla particolarità di tale permuta, che avrebbe dovuto seguire tra un bene presente (utile dominio dell'immobile di proprietà delle Mantegna) e un bene di là da venire (primo piano e parte del secondo piano di un fabbricato da costruire) e sulla conseguenza che dal fatto di non essere la cosa promessa come controprestazione venuta ad esistenza, la Corte di merito avrebbe dovuto trarre ai fini fiscali.

Sostengono infatti i ricorrenti che la vendita (o permuta) di cosa sperata, nella quale l'acquisto della proprietà si verifica non appena la cosa venga ad esistenza (art. 1472, 1555 c. c.), sia un contratto sottoposto a condizione sospensiva, essendo in esso l'efficacia del negozio subordinata al verificarsi di un avveramento futuro ed incerto. E su tale presupposto basano il loro diritto ad ottenere il rimborso della tassa proporzionale corrisposta per la registrazione degli atti 14 marzo 1945 e 27 giugno 1947, non essendo, a norma dell'art. 17 della legge di registro, per gli atti e trasferimenti vincolati a condizione sospensiva, tale tassa dovuta fino a quando la condizione non si verifichi.

S'infrange, però, tale tesi contro la giuridica inesattezza della premessa.

La condizione, costituendo solo elemento accidentale dei negozi giuridici già perfetti, non può essere confusa con i requisiti essenziali degli stessi, considerati nel loro tipo astratto, e posti dalla legge, indipendentemente dalla volontà delle parti, ancorchè il loro avveramento sia futuro ed incerto.

Essa costituisce qualcosa di distinto dal negozio cui inerisce ed i cui requisiti essenziali devono essersi già realizzati anche senza la sua opposizione.

E distinti ne sono gli effetti, tra i quali ha particolare importanza quello della retroattività dell'avveramento al tempo in cui è stato concluso il contratto (art. 1360 c. c.), che è proprio dei negozi condizionati e costituirebbe, invece, un assurdo logico nei negozi sforniti di elementi essenziali alla loro giuridica perfezione.

Ciò, in sostanza, ritenne la Corte di Palermo, e della esattezza della affermazione si ha conferma decisiva ove l'enunciazione teorica sia tradotta sul piano concreto della contestazione in esame; chè, allora, non potrà non apparire di incontestabile evidenza come sia impossibile scorgere una condizione sospensiva in quella costruzione di un immobile la quale costituiva — al contrario — nulla più che l'oggetto della obbligazione che la Società Costruzioni Edilizie aveva assunto nel rogito di permuta.

Non può pertanto dirsi che il contratto di compravendita (o di permuta) di cosa sperata, nel quale l'elemento futuro ed incerto è rappresentato da uno dei requisiti essenziali del negozio, e cioè dall'oggetto, che non esiste ancora in rerum natura, sia un contratto con condizione sospensiva.

Ciò è sufficiente — non allontanandosi in genere il diritto tributario dai principi del diritto comune nel considerare gli stessi rapporti regolati e definiti dalla legge civile allo scopo di adeguare gli effetti al campo d'azione in cui opera — per escludere l'applicabilità alla fattispecie dell'art. 17 della legge di registro.

Nè ha alcuna importanza, ai fini della controversia, il fatto che la permuta debba, a norma dell'art. 1472 c. c., ritenersi nulla per non essere la cosa promessa come controprestazione venuta ad esistenza, o, più esattamente, inefficace, essendo la nullità in senso proprio per sua natura originaria.

Secondo la legge di registro, il fatto giuridico che determina il sorgere del rapporto d'imposta non è, infatti, il trasferimento di un bene o l'assunzione di una obbligazione, ma la stipulazione di un atto di vendita, di permuta o di mutuo.

Ciò che conta, è unicamente l'esistenza di un atto che, considerato in sé e per sé, sia capace di produrre l'obbligazione, o di attuare il trasferimento, indipendentemente da tutte le circostanze che possano impedire la produzione dei suoi effetti.

Da questo principio, che trova la sua giustificazione nella stessa natura del tributo e nella complessità delle indagini che diversamente l'ufficio del registro dovrebbe compiere per ogni atto onde accertare l'effettiva produzione degli effetti che dallo stesso dovrebbero scaturire, discende l'altro della assoluta irrilevanza dell'eventuale nullità dell'atto che non sia privo delle caratteristiche proprie di quelli previsti dalla tariffa allegata alla legge.

Un atto, comunque, nullo, è soggetto a registrazione, e conseguentemente al pagamento della tassa relativa al negozio giuridico in esso consacrato, come se fosse valido.

Solo in alcuni casi, tassativamente determinati, l'accertamento della sua nullità conferisce al contribuente il diritto di ottenere la restituzione di imposta pagata (artt. 11 e 14 della legge di registro); ma tra essi non rientra quello di nullità della vendita o della permuta di cosa futura (rei speratae) per non essere la cosa venuta ad esistenza.

L'atto che tale vendita e permuta contenga — voglia in essi ravvisarsi, come la prevalente dottrina ritiene, un contratto con effetti obbligatori o, come altri sostiene, un negozio anticipato — è pur sempre un atto di compra-vendita o di una permuta, capace di produrre tutti i suoi effetti, e come tale deve essere tassato.

Contro il rigore della legge fiscale che non consente derogare alla rigida applicazione dei suoi principi, vanamente le ricorrenti invocano l'assurdità del fatto che si possa essere obbligati a versare a titolo di tributo somme rilevanti per una convenzione i cui effetti non ebbero ad attuarsi.

Le norme tributarie, nelle quali assai spesso predomina la necessità di evitare le evasioni, non sempre concordano con la logica del diritto e con l'esigenza che questo sia sempre improntato ad un principio etico.

Nè vale opporre che, dovendo, a norma dell'art. 51 della legge di registro, la tassa deve essere applicata

alla parte dei beni immobili o mobili che ha maggior valore, difetterebbe, nel caso di permuta di cosa presente con cosa non ancora venuta ad esistenza, uno degli elementi della sua liquidazione.

Non sussiste infatti, l'assoluta impossibilità di determinare con riferimento alla data di un atto di vendita o di permuta di cosa futura, il valore che un determinato bene, se esistente, avrebbe avuto, specie quando l'atto stesso fornisca gli elementi per tale determinazione; come ebbe a verificarsi nel caso in esame in cui le parti ebbero cura di precisare le caratteristiche di costruzione o di rifinitura che gli appartamenti dati in permuta avrebbero dovuto avere, anche in ordine alla distribuzione degli ambienti e degli impianti.

Tanto ciò è vero che le stesse parti attribuirono a tali appartamenti un valore, che poi l'Ufficio del Registro rettificò... ».

G. CALENDÀ

IMPOSTE E TASSE - Legge 11 gennaio 1951 n. 25, art. 35 - Esonero dal pagamento delle sopratasse e pene pecuniarie - Condizioni. (Corte di Cass., Sez. I, Sent. n. 3296/54 - Pres.: Acampora; Est. Novelli; P. M. Colli (conf.) - Rupi Farmaceutici c. Finanze).

Le imposte pagate allo scopo di fruire dello esonero previsto dall'art. 35 legge 11 gennaio 1951, n. 25, non sono ripetibili.

Detto esonero è infatti ricollegato ad una definitiva sistemazione tributaria del contribuente, non ad un atto di clemenza o di condono che il legislatore non intese accordare.

La questione concerneva la retta interpretazione dell'art. 35 della legge 11 gennaio 1951, n. 25, recante le norme sulla perequazione tributaria e sul rilevamento fiscale straordinario.

A termini della disposizione in tale articolo racchiusa: « i contribuenti che entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adempiono alle operazioni e formalità prescritte dalla legge sulle tasse ed imposte indirette sugli affari e paghino i tributi, compreso il complemento di imposta e gli accessori dovuti sui maggiori valori, sono esonerati dal pagamento delle sopratasse e pene pecuniarie comminate per le infrazioni delle leggi medesime.

Le stesse disposizioni si applicano anche nel caso in cui siano in corso accertamenti e contestazioni ».

Il quesito da risolvere, così come identificato dalla stessa Suprema Corte, si sostanziava nello « stabilire se il contribuente che abbia inteso beneficiare dell'esonero delle sopratasse, pene pecuniarie relative ad imposte indirette che siano state evase, possa dopo il pagamento del tributo, imposto per beneficiare dell'esonero, contestare ulteriormente il debito tributario e ripetere quello che abbia pagato ».

La risposta negativa a tale quesito deriva dall'esistenza di un preciso intento legislativo rivolto, non già ad un provvedimento di clemenza (condono), bensì alla sistemazione definitiva ed alla eliminazione completa delle contestazioni, all'atto stesso in cui entrava in vigore una legge recante norme profondamente innovative al sistema tributario precedente, per cui si rendeva necessario di ridurre al minimo il periodo di transizione, sgombrando, per quanto possibile il terreno dalle vertenze in corso.

La disposizione di cui all'art. 35 della legge n. 25 del 1951, in sostanza, dal beneficio dell'esonero fa derivare il divieto di ulteriori contestazioni della imposizione.

Il predetto intento legislativo più particolarmente è reso quanto mai evidente innanzi tutto dalla stessa rubrica del titolo V nel quale è racchiusa la disposizione in esame: « norme per agevolare la sistemazione di determinate situazioni tributarie », rubrica che, ben « può valere ad interpretare il contenuto delle norme che seguono », specie se, come nel caso concreto, trova esatta e perfetta rispondenza nei lavori preparatori, dai quali emerge senza possibilità di dubbio che fu concorde volere della Camera e del Senato di evitare assolutamente un provvedimento di clemenza, tanto che il suddetto titolo V venne introdotto nella legge allo scopo di « seppellire il passato » e costituire la « soluzione amichevole » delle controversie e il mezzo per « sgombrare rapidamente gli Uffici dell'Arretrato », al momento stesso in cui venivano instaurati « nuovi rapporti fra Fisco e contribuente » (vedi relazione alla legge in « Le leggi », p. 120 e segg.; 132 e segg.; 170 e segg.).

Ma la precisa volontà di legge nei sensi esposti appare ancor più palese ove la disposizione dell'art. 35 si inquadri nel sistema delle altre norme contenute nel titolo V (vedi artt. 33, 36, 40). Dette norme, invero, stabiliscono concordemente ed univocamente che i particolari benefici concessi a favore dei contribuenti debbano essere subordinati alla definizione ed eliminazione delle contestazioni.

Di guisa che il pagamento del tributo con carattere di definitività rappresenta la condizione essenziale per l'applicazione dello esonero dalle sanzioni considerate nell'art. 35, perchè soltanto attraverso di esso si poteva conseguire lo scopo prefisso dal legislatore e consistente — come già posto in risalto — nella sistemazione rapida di controversie in materia tributaria.

* * *

AmMESSO che secondo l'intento del legislatore il beneficio dell'esonero importa il divieto di ulteriori contestazioni, la S.C. ha ritenuto tuttavia non potersi prescindere da una « qualsiasi » manifestazione negoziale che comunque ricollegli il pagamento alla volontà del beneficiario dell'esonero di cui trattasi, con l'accettazione definitiva ed incondizionata della « tassazione ». E detta manifestazione e tale accettazione ha rilevato essere implicita nell'adempimento di quelle « operazioni » e « formalità », cui fa cenno la legge.

Ma ove queste operazioni e formalità facciano difetto perchè (come avviene per la maggior parte delle imposte indirette), è richiesto solo il pagamento del tributo, la S.C. ha ritenuto che anche nel semplice pagamento del solo tributo possa essere insita l'accettazione della condizione imposta dall'art. 35, sempre che il pagamento stesso segua ad un atto della Amministrazione contenente il titolo per il tributo come per la relativa sopratassa e pene pecuniarie (era appunto il caso di specie), perchè in questa ipotesi, ma solo in questa ipotesi (sempre secondo la Corte), il pagamento predetto « non sarebbe stato ricevuto se non con totale rispetto al titolo, comprensivo cioè delle pene pecuniarie, ove non si fosse fatto riferimento all'esonero di cui all'art. 35 della legge del 1951 ».

Ora questa particolare distinzione lascia adito ad una certa perplessità. Proprio in relazione all'in-

tento specifico del provvedimento legislativo che ne occupa, intento così ben enucleato ed individuato dalla Corte Suprema, anche il semplice pagamento dell'imposta, se da un lato ammette il beneficio dell'esonero, deve d'altro canto necessariamente precludere ogni possibilità di ulteriore contestazione, indipendentemente da qualsiasi manifestazione di volontà, di accertare definitivamente la tassazione.

L'irripetibilità del tributo non deriva tanto dalla definizione della tassazione, attraverso determinate manifestazioni di volontà esplicite o implicite, quanto dall'adempimento delle « operazioni » e « formalità », prescritte, e dal pagamento del tributo, che sono le condizioni alle quali per legge è subordinato l'esonero. E se dette condizioni si concretano nel solo pagamento, sarà solo questo adempimento che importerà come conseguenza, l'irripetibilità del tributo versato.

Sulla questione della ripetibilità delle somme pagate a titolo d'imposta per fruire del condono tributario vedi in questa Rassegna 1950, p. 218.

E' evidente che, nel caso in esame, esclusa la natura di condono nel provvedimento di esonero di che alla legge 11 gennaio 1951, n. 25, non era possibile l'applicazione analogica dei criteri stabiliti dal c.p.p. per l'indulto penale, sui quali la Corte Suprema ha, per il condono tributario, basato il principio della ripetibilità delle somme pagate per fruirne. E' altrettanto evidente che essendo lo scopo pratico dei condoni tributari sostanzialmente identico a quello che s'è voluto raggiungere con l'art. 35 della legge cit., legge n. 25 del 1951, sarà questa norma a costituire per l'avvenire lo schema di provvedimenti del genere.

L. TAVASSI

POLIZIA - Disciplina dei locali di meretricio - Interesse legittimo - Ricorso - Giurisdizione del Consiglio di Stato. (Corte di Cass., Sez. Un., Sent. n. 99/54 - Pres.: Acampora; Est.: Mastropasqua; P. M.: Reale. - Prefetto di Verona c. Corti Maria Piera).

Sussiste un interesse legittimo nel tenentario di una casa di meretricio ad ottenere l'apertura o la riapertura di essa.

Il Consiglio di Stato ha pertanto giurisdizione a pronunciare sul ricorso proposto contro il provvedimento di chiusura di casa di meretricio.

Trascriviamo la parte sostanziale della motivazione della sentenza:

«se una qualsiasi attività privata per quanto bassa e turpe è oggetto di facoltà permissive da parte di pubbliche autorità, se queste nello esercizio delle facoltà stesse devono rispettare le norme di competenza dettate in relazione alla materia, nonchè uniformarsi a determinati criteri di merito posti dalla legge, se è finanche data al privato possibilità di reclamare contro i provvedimenti in ipotesi a lui sfavorevoli, non può certo più negarsi l'esistenza di un interesse, ed interesse legittimo, del singolo, si tratti pure del tenentario, o della tenentaria, di una cosiddetta casa chiusa, a che i provvedimenti amministrativi che lo riguardano abbiano il carattere di crimina della legalità e ciò in perfetta coincidenza con l'interesse della pubblica amministrazione essendo questa, al pari del privato cittadino, interessata a mantenere nell'ambito delle legge l'operato dei propri organi ».

Non riteniamo di poter aderire al punto di vista della Corte Suprema, poichè pensiamo che anche in questo caso si sia confuso l'interesse legittimo oggetto del ricorso giurisdizionale con l'interesse a ricorrere. E' quest'ultimo che sussiste nel tenentario di case di tolleranza (o anche di casa da giuoco), colpito da un provvedimento di polizia, ma non l'interesse legittimo.

In nota ad una analoga decisione del Consiglio di Stato (vedi in questa Rassegna 1950, p. 172) mettevano in rilievo quello che secondo noi costituisce l'ostacolo fondamentale a far ritenere l'esistenza di un interesse legittimo ad aprire o a riaprire una casa di tolleranza. Rilevavamo allora che non poteva essere considerato legittimo l'interesse ad esercitare un'attività che riduce il cittadino che la esercita ad un grado inferiore di status civitatis.

Su questo punto la Corte Suprema non ha detto una parola mentre ci sembra che ciò sarebbe stato tanto più necessario in quanto con la motivazione sopra riferita, la quale prescinde ovviamente da ogni considerazione relativa alla legittimità dell'interesse concreto tutelato in giudizio, si viene implicitamente a ripristinare nella giurisdizione amministrativa la figura di giurisdizione di diritto obiettivo, ormai respinta dalla dottrina e dalla giurisprudenza costanti.

D'altronde, l'errore della Corte Suprema ci sembra che sia pur sempre quello (che inficia anche le decisioni del Consiglio di Stato in materia,) di riunire in un'unica categoria le attività permesse e le attività meramente tollerate, senza tener conto della fondamentale differenza tra le due; invero, mentre per le prime l'autorizzazione di polizia tende solo alla disciplina del modo di svolgimento di un'attività in se lecita, per le seconde l'intervento della polizia è solo previsto per limitare al massimo la rinuncia eccezionale dello Stato a punire un'attività delittuosa, la quale solo per contingenti esigenze sociali è tollerata come un male necessario.

Per rendersi poi conto della impossibilità di comprendere la gestione di case di tolleranza nella stessa categoria dell'esercizio di attività soggette alla semplice autorizzazione di polizia, basta riflettere a quello che avverrebbe nel caso che, dichiarato illegittimo l'ordine di chiusura di un locale di meretricio, o il diniego di apertura di esso, l'autorità amministrativa non desse esecuzione alla decisione giurisdizionale relativa.

Esclusa infatti, per motivi fin troppo evidenti, la possibilità di ottenere dal Consiglio di Stato in sede di applicazione dell'art. 27, n. 4, una ordinanza di apertura di simili locali, non sarebbe nemmeno ipotizzabile una pretesa da parte del tenentario di risarcimento del danno derivante dal mancato esercizio, conseguente all'inesecuzione del giudicato da parte della autorità di polizia, avendo proprio la Corte Suprema costantemente escluso la proponibilità di pretese del genere, come tendenti ad ottenere vantaggi dall'esercizio di attività turpi (si veda per tutte la sentenza n. 933 del 19 aprile 1949, in « Giur. Compl. Cass. Civ. », 1950, I, 286).

Ed è in questa impossibilità di ottenere praticamente la soddisfazione del proprio interesse da parte del tenentario, che sta, secondo noi, la riprova decisiva della assoluta mancanza di tutela dell'interesse stesso, sotto qualsiasi forma, da parte dell'ordinamento giuridico.

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI DELLE CORTI DI MERITO

APPELLO - Procura in calce apposta dopo la notificazione dell'atto - Validità - Sentenza di pronuncia sulla competenza - Appello per le spese - Ammissibilità - Incompetenza per territorio e funzione - Inapplicabilità dell'art. 38 c. p. c. (Corte App. di Roma, Sez. I, 17 maggio 1954. - Pres.: Manca; Est.: D'Amico - Calandra c. Interno).

La procura apposta in calce all'atto di appello dopo la relata di notifica, ma prima della costituzione della parte rappresentata è valida ai sensi dell'art. 125 c.p.c. modificato dall'art. 6, secondo comma, della legge 14 luglio 1950, n. 581.

La sentenza, che non decidendo il merito della causa, pronunzi sulla competenza e sulle spese, è impugnabile, limitatamente al secondo capo, soltanto con l'appello e non con l'istanza di regolamento di competenza.

La cancellazione della causa dal ruolo, prevista dall'ultimo comma dell'art. 38 c. p. c., può essere disposta quando le parti siano d'accordo sulla incompetenza territoriale del giudice adito, sempre che non si tratti di alcuno dei casi d'incompetenza previsti dal precedente art. 25, per le cause dello Stato.

La prima massima non dà luogo ad osservazioni e la terza rappresenta, a nostro avviso, l'esatta applicazione dell'art. 38 c. p. c.; che nell'ultimo comma disciplina l'eccezione d'incompetenza per territorio, fuori dei casi previsti dall'art. 28, consentendo al giudice, qualora le altre parti aderiscano alla indicazione del giudice competente, di disporre la cancellazione della causa dal ruolo. Nei casi di incompetenza previsti dall'art. 28, e, per effetto del rinvio contenuto nell'ultima sua parte, dalle altre norme, che dispongano l'inderogabilità della competenza per territorio (art. 25 c. p. c. in relazione al r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611), l'ultimo comma dell'art. 38 non è applicabile e l'incompetenza deve essere dichiarata con sentenza. Né l'accordo delle parti sulla indicazione del giudice competente potrebbe produrre gli effetti previsti dall'ultima parte del citato art. 38 c. p. c.

La seconda massima, invece, ci lascia notevolmente perplessi. L'art. 42 c. p. c. stabilisce che la sentenza, la quale, pronunciando sulla competenza, non decida il merito della causa, può essere impugnata soltanto con l'istanza per regolamento di competenza. L'appello è, pertanto, escluso per il combi-

nato disposto degli artt. 42 e 339 c. p. c. La Corte ha ritenuto che la contraria tesi sia stata, sia pure implicitamente, accolta dalla Corte di Cassazione con le sentenze n. 1939/42 e n. 383/45, nelle quali si afferma che, in sede di regolamento di competenza, non può indagarsi sulla legittimità della condanna alle spese espressa nella sentenza impugnata. Tale affermazione, però, non importa, a nostro avviso, l'ammissibilità dell'appello per il capo relativo alle spese, con la conseguenza che le sentenze in esame potrebbero e dovrebbero essere impugunate contemporaneamente sia con l'appello, che con l'istanza di regolamento di competenza; ma soltanto l'inammissibilità di questa per motivi diversi dalla competenza. La pronunzia sulle spese, secondo l'insegnamento contenuto nella citata sentenza, segue, come accessorio, le sorti della pronunzia principale senza che sia possibile proporre, relativamente ad essa, impugnazione autonoma. Tale interpretazione, a nostro avviso, non è in contrasto coi principi generali dell'ordinamento processuale ed è, anzi, conforme allo spirito della norma contenuta nell'art. 91 c. p. c., che prevede la condanna alle spese come conseguenza necessaria della soccombenza, salvo l'esercizio, da parte del giudice, della facoltà, attribuitagli dal successivo art. 92, di compensarle, parzialmente o per intero, quando vi sia soccombenza reciproca o concorrano altri giusti motivi.

G. GUGLIELMI

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ - Esecuzione di opera pubblica diversa da quella prevista - Improprietà della domanda di retrocessione - Proprietà della domanda per risarcimento danni - Diritto alla retrocessione - Estremi - Identificazione dell'opera, per la quale si è proceduto ad espropriazione - Necessità di far riferimento a tutti gli atti della procedura espropriativa - Esecuzione delle parti essenziali dell'opera - Inesistenza del diritto. (Trib. Roma, Sez. I, 29 maggio/18 agosto 1954; Pres.: Boccia; Est. Granata - Fiory c. Trasporti).

L'espropriato può chiedere direttamente il risarcimento dei danni, quanto l'espropriante abbia costruito sul fondo espropriato un'opera pubblica diversa da quella per la quale fu pronunciata la espropriazione, non potendo l'autorità giudiziaria ordinaria in tal caso, per la destinazione ad uso pubblico della cosa espropriata e per effetto dell'art. 4 della legge 20 marzo 1865, All. E, ordinare

la retrocessione dell'immobile espropriato, ai sensi dell'art. 63 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Il diritto alla retrocessione dell'immobile espropriato si perfeziona egualmente, nonostante non sia ancora decorso il termine per la ultimazione dell'opera pubblica, quando la costruzione di questa sia divenuta impossibile o ad essa l'amministrazione espropriante abbia rinunciato con atto formale o col proprio inequivocabile comportamento (destinazione definitiva dell'immobile espropriato radicalmente diversa da quella progettata e posta a fondamento dell'espropriazione).

L'opera, per cui è stata fatta l'espropriazione, s'identifica con riferimento a tutto il complesso della procedura di esproprio, traendo da tale complesso (progetto originario, varianti regolarmente approvate ecc.) gli elementi necessari per determinare il concreto contenuto della volontà della pubblica amministrazione. Non sussiste, pertanto, il diritto alla retrocessione quando sia stato eseguito nelle sue parti essenziali il complesso di opere, per la costruzione delle quali risulta effettuata l'espropriazione.

La causa decisa con la sentenza in esame, trae origine dalla circostanza che il decreto di espropriazione, per mero errore materiale del compilatore, non conteneva espressa menzione di una variante, regolarmente approvata, e designava l'opera pubblica con la stessa originaria denominazione, ad essa data prima della variante. Questa, però, risultava da tutti gli atti della procedura espropriativa e, fra l'altro, dall'elenco dei beni da espropriare. Non sussisteva, perciò, alcun dubbio che l'autorità amministrativa, nel pronunciare l'espropriazione, avesse tenuto presente il progetto modificato e, cioè, l'opera in effetti di poi eseguita. Il Tribunale, applicando a queste premesse di fatto, documentalmente provate, i principi generali sugli atti amministrativi, è pervenuto alla conclusione della inesistenza di un diritto alla retrocessione. Il decreto di espropriazione, infatti, è atto amministrativo negoziale e la volontà dell'autorità amministrativa di cui è espressione, va ricercata, secondo i comuni principi di ermeneutica, attraverso tutto il complesso procedimento di formazione, che si estrinseca in una serie di atti, collegati ontologicamente e che costituiscono il presupposto dell'atto finale, nel quale culmina il procedimento.

La prima massima, così com'è stata formulata, appare ineccepibile, enunciando principi di diritto ormai consolidati. Nella specie, però, la domanda, a nostro avviso, doveva essere dichiarata improponibile e ciò per due ordini di motivi. L'opera pubblica, come il Tribunale ha espressamente riconosciuto, era costituita da un complesso di opere ferroviarie, in gran parte eseguite in conformità dell'originario progetto. Il fondo espropriato agli attori era uno dei tanti necessari per la costruzione dell'opera e costituiva una piccola parte dell'area complessivamente espropriata. La sua eventuale non utilizzazione dava luogo, pertanto, a un relitto, nel qual caso il diritto alla retrocessione non sorgeva se non dopo che il Prefetto avesse pronunciato sulla inutilità del bene ai fini della costruzione dell'opera pubblica (Rel. 1942-1950, n. 595). Non essendo sorto il diritto alla retrocessione, la domanda di risarcimento del danno do-

veva dichiararsi improponibile. V'è di più: gli attori avevano chiesto la condanna dell'amministrazione al pagamento di somma di denaro pari al valore attuale del fondo espropriato. Ai sensi dell'art. 63 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, l'esercizio del diritto di retrocessione è condizionato all'offerta di pagare il valore del fondo al momento della domanda. A prescindere dalla circostanza che una tale offerta non era stata fatta, la domanda era improponibile per assoluta insussistenza, anche alla stregua delle richieste attrici, di alcun danno. Per ottenere la retrocessione, infatti, gli attori avrebbero dovuto corrispondere all'amministrazione una somma pari al valore attuale del fondo, mentre l'impossibilità della retrocessione non poteva attribuir loro che il diritto al pagamento di un'egual somma, per cui non sussisteva in concreto alcun danno. La domanda doveva essere dichiarata improponibile, perciò, quanto meno sotto il profilo del difetto d'interesse.

G. GUGLIELMI

IMPOSTA DI REGISTRO - Pagamento - Prova.
(Trib. Roma, 22 marzo 1954, n. 817 - Pres.: Elia; Est.: Saja - Uff. Reg. Velletri c. Pesce).

La norma di cui all'art. 149 legge registro (R. D. 30 dicembre 1923, n. 3269), il quale dispone: « non sono ammessi in giudizio ricorsi, opposizioni od istanze quando non sia provato il pagamento dell'imposta mediante quietanza di cui all'art. 96 », va interpretata conformemente all'energico criterio di attenuazione introdotto dalla dottrina e maggiormente dalla giurisprudenza, nel senso che sono sempre ammessi mezzi di prova equipollenti a quello espressamente indicato dalla legge. E non sembra dubbia l'equipollenza tra la quietanza e la ricevuta dell'assegno con cui era stato eseguito il pagamento.

Non sembra che si possa aderire, dal punto di vista processuale, a tale sentenza, emessa dal Tribunale di Roma in grado di appello, a totale conferma della sentenza del giudice di primo grado, in quanto si appalesa errata nell'interpretazione sia della lettera (ciò è chiaro), sia della ratio legis. Per giungere alla decisione di cui sopra, il Tribunale di Roma si è fondato su un duplice ordine di considerazioni giuridiche, di cui il secondo non è se non un corollario del primo. Ed infatti, dopo aver sostenuto che la disposizione di cui all'art. 149 legge registro è stata posta per « soddisfare le esigenze di speditezza e certezza proprie della materia tributaria, esigenze che potrebbero rimanere pregiudicate dalla ricerca della verità liberamente effettuabile con ogni mezzo di prova » e dopo aver ricordato che giurisprudenza e dottrina sono sempre state concordi nel ritenere ammissibili mezzi di prova equipollenti a quelli espressamente previsti dalla legge, il Tribunale ha ritenuto di poter sostenere che l'esibizione della ricevuta dell'assegno da parte del contribuente, costituendo mezzo di prova avente le medesime caratteristiche di quello indicato dalla legge, fosse equipollente alla quietanza di pagamento e soddisfacesse quindi pienamente alla norma dell'art. 149.

Non è difficile peraltro individuare i punti deboli di tale motivazione, imperniata sulla ratio che sareb-

be a base della norma in esame e sulla possibilità di equipollenza fra quietanza regolare e ricevuta di assegno. Bisogna infatti tener presente che la norma di cui all'art. 149 legge registro, è una norma probatoria ed anzi rigorosamente probatoria, in quanto sancisce l'inammissibilità di qualsiasi mezzo di prova, che non sia quello espressamente previsto. Ora è noto che tale specie di norme sono poste allo scopo di disciplinare l'assunzione o l'ammissibilità delle prove, dei mezzi cioè rappresentativi od indicativi del fatto da provare. Conseguentemente tali norme sono strettamente subordinate a questo fatto giuridico stesso, nel senso che il mezzo di prova che esse disciplinano o ammettono ad esclusione di altri deve essere, necessariamente, idoneo e sufficiente alla rappresentazione del «tema probandi», chè altrimenti la norma sarebbe vana. Da questa osservazione sembra che si possano derivare due considerazioni: 1) Nell'interpretazione di una norma probatoria bisogna tener sempre presente il fatto da provare, poichè, stante il collegamento di mezzo a fine tra l'una e l'altra, non è possibile comprendere la portata della norma, se la si consideri isolatamente. È logico poi che, nel caso che il fatto costituisca esecuzione di una norma imperativa sostanziale, è a questa che bisogna risalire come prima fase del processo interpretativo. 2) Perchè fra due diversi mezzi di prova si dia equipollenza, occorre che rispetto al «tema probandi» entrambi abbiano la stessa efficacia rappresentativa: solo in tal caso infatti potranno ritenersi di ugual potenza (aequus e potens).

Ciò premesso, se il fatto giuridico da provare, nel caso della disposizione contenuta nell'art. 149 legge registro è l'adempimento dell'obbligo posto dalla

norma che stabilisce il «solve et repete», norma che, prescindendo da ogni critica «de iure condendo», non v'è dubbio che trovi il suo fondamento politico nella inderogabile necessità degli Enti pubblici di contare sugli effettivi proventi iscritti a ruolo, indipendentemente da ogni errore od irregolarità che in questo si possono riscontrare (vedi LENTINI: «Giustizia Amm.», 48, p. 138; GIANNINI: «Diritto Tributario», 51, p. 220 e segg.; ZANOBINI «Corso», vol.II) non sembra esatto ritenere che ratio della norma di cui all'art. 149, sia quella di soddisfare le esigenze di certezza e di speditezza proprie della materia tributaria, bensì quella di fornire la prova che l'Ente pubblico ha effettivamente riscosso in contanti il tributo, intorno al quale si controverte. Ciò detto, cade conseguentemente anche la pretesa equipollenza fra quietanza e ricevuta dell'assegno poichè, se è vero che tale ricevuta garantisce l'accertamento rapido e sicuro della verità nello stesso modo della quietanza, essi non solo hanno una diversa efficacia rappresentativa rispetto al «tema probandi», ma forniscono addirittura la prova di due fatti diversi, dando modo soltanto la quietanza di accertare l'effettivo pagamento all'Erario del tributo, mentre la ricevuta dell'assegno è prova soltanto del versamento del denaro presso un banchiere, mentre nulla dice sull'iter successivo all'emissione dell'assegno; tanto che la riscossione può essere anche mancata, senza che di ciò possa ritenersi comunque responsabile l'erario. È infatti chi si è avvalso di un modo di pagamento irregolare, che ne deve subire tutti i rischi e le dannose conseguenze, come ha anche giustamente ritenuto il Tribunale di Lecce con sentenza in data 24 maggio 1954.. (Rassegna 1954 pag. 205).

Dott. DI TARSIA DI BELMONTE PAOLO

SEGNALAZIONI DI DOTTRINA E GIURISPRUDENZA

AGRICOLTURA

1. Non può ordinarsi l'intervento giudiziale del Ministero dell'Agricoltura e Foreste nelle cause fra proprietari ed Ente di Riforma Agraria. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

2. La pubblicazione di un piano di esproprio entro il termine prorogato dall'art. 2, legge n. 339 del 1952, è legittima se si tratti solo di correggere errori materiali incorsi nella pubblicazione del piano avvenuta nel termine normale di cui all'art. 1, legge n. 333 del 1951. (Trib. Bari, 17 luglio 1954, Cont. 15448, Avv. Bari).

3. Per determinare le quote di scorporo nella riforma agraria devono coacervarsi non solo le proprietà situate in territorio suscettibili di trasformazione agraria, ma l'intera proprietà terriera ovunque sita. Legge n. 1206 del 1952. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954, Cont. 8828, Avv. Bologna).

4. Un bene oggetto di esproprio fondiario ai sensi della legge n. 841 del 1950, non può essere rivendicato: può solo proporsi da chi assuma lo esproprio illegittimo un'azione di accertamento negativo del diritto fatto valere dall'espropriante, azione che è di competenza del giudice del luogo ove l'ente di riforma ha la sua sede. (Trib. Locri, 6 maggio 1954, Cont. 12622, Avv. Catanzaro).

5. I beni, inefficacemente alienati secondo le leggi di riforma fondiaria, appartengono al patrimonio dell'alienante sia per la determinazione del patrimonio soggetto a scorporo sia per l'applicazione dello scorporo stesso. (Trib. Cosenza, 23 marzo 1954, Cont. 12613, Avv. Catanzaro).

6. Agli effetti delle leggi di riforma fondiaria sono donazioni in contemplazione di matrimonio sottratte alla sanzione di inefficacia ai fini dello scorporo, solo quelle in riguardo di determinato futuro matrimonio, purchè, per la legge Sila, compiute dopo il 1° gennaio 1948 e seguite dal previsto matrimonio non oltre l'entrata in vigore della relativa legge. (Trib. Cosenza, 23 marzo 1954, Cont. 12613, Avv. Catanzaro).

(Vedi: *Costituzione*, 1, 2, 3, 4; *Foro dello Stato*, 2; *Legittimazione*, 1).

APPALTO

1. Il verbale di aggiudicazione impegna immediatamente l'appaltatore e non ha rilievo la previsione di una successiva stipulazione di contratto scritto essendo questa prevista soltanto per maggiore solennità e chiarezza. (Trib. Ancona, 17 agosto 1954, Cont. 1843, Avv. Ancona).

2. Il riconoscimento da parte dell'Amministrazione dei Lavori pubblici della cessione di crediti dell'appaltatore è assolutamente necessaria alla validità della cessione e costituisce una facoltà del tutto discrezionale per l'Amministrazione. (Trib. L'Aquila, 8 giugno 1954, Cont. 5735, Avv. L'Aquila).

3. L'appaltatore per conto del Ministero della Difesa e della Croce Rossa del vettovagliamento, compie appropriandosi dei generi assegnatigli in natura solo violazione di norme annonarie, in quanto egli diviene proprietario dei generi stessi ed assume solo l'obbligo di distribuire ai degenti i cibi confezionati. (Trib. Pen. Bolzano, 20 maggio 1954, Cont. 531, Avv. Trento).

(Vedi: *Competenza*, 2; *Imposta di registro*, 6, 7; *Legittimazione*, 5)

APPELLO

1. L'appello incidentale è ammissibile se proposto nella prima udienza intesa come quella in cui sotto il controllo dello istruttore viene determinato il tema della lite con la precisazione delle conclusioni non quelle di semplice rinvio. (Corte App. Messina, 30 giugno 1954, Cont. 5337, Avv. Messina).

BENEFICENZA PUBBLICA

(Vedi: *Regione*, 1).

BONIFICHE

(Vedi: *Imposta straordinaria immobiliare*, 1).

COMPETENZA

1. Se un appalto è stato aggiudicato a Roma, ma il contratto formale sia stato sottoscritto a Bologna, questa è la sede competente; specialmente poi per le domande di rimborso I.G.E. perchè i mandati di pagamento si presumono esigibili presso l'Ufficio del Tesoro di Bologna il quale deve operare le trattenute. (Trib. Bologna, 20 febbraio, 1954, Cont. 7366, Avv. Bologna).

2. Le quistioni d'imposta esulano dall'arbitrato obbligatorio per gli appalti delle opere pubbliche. (Trib. Bologna, 20 febbraio 1954, Cont. 7366, Avv. Bologna).

3. La Corte di Appello è organo di giurisdizione ordinaria anche in sede di gravame contro una pronunzia della Giunta Provinciale Amministrativa sulla eleggibilità di taluno. (Corte Appello, 8 aprile 1954, Cont. 12790, Avv. Catanzaro).

(Vedi: *Agricoltura*, 4).

CONFISCA

1. Poichè la confisca dei beni di un collaborazionista è titolo di acquisto originario da parte dello Stato, questi non risponde di quei debiti del condannato che non siano garantiti sui beni confiscati con garanzia reale. (Corte App. Bologna, 25 febbraio 1954, Cont. 5820, Avv. Bologna).

CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

1. Il contratto avente per oggetto un bene di patrimonio disponibile dello Stato deve ritenersi di locazione. (Trib. Bologna, 27 marzo 1954, Cont. 7964, Avv. Bologna),

2. Se un impegno non risulti da un atto firmato da un funzionario competente, ed approvato, lo Stato non può ritenersi responsabile nè contrattualmente, nè sotto il profilo di *culpa in contrahendo* inammissibile nei confronti delle pubbliche Amministrazioni. (Trib. Catanzaro, 7 aprile 1954, Cont. 12710, Avv. Catanzaro).

3. L'accettazione fatta dall'Amministrazione di una cessione di crediti dell'appaltatore, con salvezza di ogni diritto dell'Amministrazione in dipendenza di eventuali inadempienze e responsabilità dell'appaltatore non consente di opporre in compensazione al cessionario crediti verso il cedente sorti dopo la data dell'accettazione. (Trib. Bologna, 8 maggio 1954, Cont. 8666, Avv. Bologna, questione aperta).

4. Le manifestazioni verbali, atti concludenti, ecc. o la semplice accettazione di un canone di affitto da parte della pubblica amministrazione non integra la conclusione di un contratto, qualora questo non sia esteso in iscritto. (Trib. Trento, 10 giugno 1954, Cont. 906, Avv. Trento; Corte App. Firenze, 28 novembre 1953, Cont. 14281, Avv. Firenze; Trib. Bologna, 10 dicembre 1953,

Cont. 7754, Avv. Bologna; Pret. Modena, 3 luglio 1953, Cont. 7535, Avv. Bologna; Pret. Modena, 25 luglio 1953, Cont. 7535.)

5. L'Amministrazione deve subito pagare, morto uno dei creditori intestatari del mandato, la quota di spettanza del creditore superstite, trattandosi di obbligazione divisibile e non solidale. Tribunale Genova, 30 aprile 1954, Cont. 20016, Avv. Genova, questione aperta).

6. Poichè l'indennità per servizi prestati alle forze armate alleate è a carico dell'Amministrazione del Tesoro non può darsi ingresso ad una domanda riconvenzionale o a un'eccezione di compensazione relativa ai cennati crediti, contro l'amministrazione della Marina. (Trib. Genova, 24 luglio 1954, Cont. 17484, Avv. Genova).

COSTITUZIONE

1. Il giudice non può compiere un'indagine di politica legislativa per accertare se il legislatore conferisca forma di legge ad espropriazione al preordinato fine di inibire la tutela giurisdizionale. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

2. Non è incostituzionale il decreto legislativo emesso nel tempo della delega, ma registrato e pubblicato dopo, ciò in particolare per i decreti di espropriazione fondiaria. (Trib. Cosenza, 23 marzo 1954, Cont. 12613, Avv. Catanzaro).

3. I decreti presidenziali riguardanti zone del Delta Padano e i singoli decreti presidenziali di esproprio, non eccedono dalla delega, poichè questa non riguarda solo i latifondi bensì si riferisce ad un limite tradotto in reddito dominicale secondo le varie zone agrarie. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

4. A sensi dell'art. 76 della Costituzione i principi ed i criteri della delega di cui alla legge n. 841 del 1950, possono ritenersi determinati, così come definito l'oggetto di tale delega. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

5. È ammissibile la delega del Parlamento al Governo per la emanazione di atti legislativi aventi per oggetto singole espropriazioni di determinati beni. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

6. Nell'azione di revindica immobiliare avanzata dalla ditta espropriata in sede di riforma agraria, il magistrato può esaminare le quistioni di costituzionalità solo *incidenter tantum*. (Trib. Ferrara, 24 maggio 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

DANNI

1. La svalutazione monetaria intervenuta nelle more del giudizio può farsi valere per la prima volta nel giudizio di rinvio salvo che un titolo

(convenzionale) non accerti o concretizzi la somma dovuta nel qual caso l'obbligazione diventa di denaro e la successiva svalutazione irrilevante senza che, trattandosi di domanda nuova, possa richiedersi la svalutazione a titolo di danni di mora nell'esecuzione della transazione, titolo che comunque richiede la dimostrazione della concreta sussistenza e della prevedibilità del danno. (Corte App. Brescia, 19 giugno 1954, Cont. 3271, Avv. Brescia).

2. Il rimborso delle spese di cura, riparazione vestiario ecc., è debito di valuta non soggetto a rivalutazione. (Corte App. Bologna, 30 maggio 1954, Cont. 6078, Avv. Bologna; Corte Appello Ancora, 13 settembre 1954, Cont. 49, Avv. Ancona).

3. La liquidazione equitativa è sempre possibile se si è certi dell'esistenza del danno, ma questo non possa essere provato nel suo preciso ammontare. (Corte App. Ancona, 13 settembre 1954, Cont. 49, Avv. Ancona).

4. L'azione per danni non patrimoniali non può essere proposta dagli eredi del lesso, ma solo proseguita dopo la sua morte. (Trib. Genova, 3 agosto 1954, Cont. 20224, Avv. Genova).

DANNI DI GUERRA

1. I prelevamenti o asportazioni di mobili, anche se appartenenti ad israeliti, da parte di forze tedesche, partigiane, coobelligeranti ecc., sono risarcibili solo come danni di guerra: pertanto nessuna azione giudiziaria è proponibile contro lo Stato italiano. (Trib. Bologna, 20 aprile 1954, Cont. 5468/9093, Avv. Bologna).

DONAZIONE

1. La cessione della proprietà a titolo gratuito di un immobile da parte di un comune alla G.I.L. con richiamo ad una delibera podestarile con la quale il comune riteneva doveroso concorrere alla realizzazione delle istituzioni del regime, costituisce donazione. (Trib. L'Aquila, 15 luglio 1954, Cont. 6026, Avv. L'Aquila).

2. La risoluzione della donazione per inadempimento dell'onere presuppone la esplicita previsione di essa nell'atto e un inadempimento dipendente da volontà del donatario. (Trib. Genova, 22 febbraio 1954, Cont. 17450, Avv. Genova).

3. L'impossibilità di un onere produce nullità della donazione solo se coeva ad essa. (Corte App. Bologna, 18 febbraio 1954, Cont. 7343, Avv. Bologna).

ELETTORATO

1. Poichè il Prefetto nei giudizi sulla eleggibilità ha veste di parte, l'appello alla Corte competente contro una pronuncia della Giunta Provinciale Amministrativa, se il Prefetto sia appellato,

va notificato presso l'Avvocatura dello Stato. (Corte App. Catanzaro, 8 aprile 1954, Cont. 12790, Avv. Catanzaro).

2. Il Prefetto è legittimato a proporre appello alla Giunta Provinciale Amministrativa contro la decisione del Consiglio comunale che respinge la istanza del Prefetto di decadenza di un consigliere. (Corte App. Bologna, 18 dicembre 1953, Cont. 8910 e altri 14, Avv. Bologna).

3. Il Consiglio di Prefettura ha natura giurisdizionale nella dichiarazione di responsabilità amministrativa; finchè non sia intervenuto il giudicato pende una lite fra comune e amministrazione davanti detto Consiglio. (Corte App. Bologna, 3 giugno 1954, Cont. 9621, Avv. Bologna; 18 dicembre 1953, Cont. 8910 e altri 14, Avv. Bologna).

4. Le cause di ineleggibilità sopravvenute dopo l'elezione si trasformano in cause di decadenza. (Corte App. Bologna 18 dicembre 1953, Cont. 8910 e altri 14, Avv. Bologna).

5. La causa di ineleggibilità ex art. 15, n. 6, legge n. 203 del 1951 — lite pendente — è autonoma rispetto alle altre cause e non si applica quando ricorrano queste; per la lite pendente per responsabilità amministrativa provvede il n. 8, che prescrive una decisione passata in giudicato. (Corte App. Bologna, 3 giugno 1954, Cont. 9621, Avv. Bologna; 18 dicembre 1953, Cont. 8910 e altri 14, Avv. Bologna).

6. Le liti che *ictu oculi* appaiono, senza deliberazione di merito incoate artificialmente per costituire una causa di ineleggibilità di un Consigliere non valgono a tale effetto. (Corte App. Bologna, 3 giugno 1954, Cont. 9621 Avv. Bologna; 18 dicembre 1953, Cont. 8910 e altri 14, Avv. Bologna).

(Vedi: *Competenza*, 3).

ENTI E PERSONE GIURIDICHE

1. Il termine di cui all'art. 600 c. c. non è applicabile agli enti da istituire ma solo a quelli già esistenti di fatto e non ancora riconosciuti. (Corte App. Trento, 26 luglio 1954, Cont. 718, Avvocatura Trento).

2. L'A.N.P.I. quale persona giuridica riconosciuta, risponde delle obbligazioni, contrattuali o non, delle Sezioni periferiche. (Trib. Bologna, 24 febbraio 1954, Cont. 8529, Avv. Bologna).

ESATTORE

(Vedi: *Solve et repete*, 2).

ESECUZIONE

1. Il pregiudizio che costituisce la normale conseguenza della esecuzione di un giudicato in tema di rilascio di immobili già soggetti a vinco-

lismo, non è, ai fini della sospensione di che allo art. 373 c.p.c. « danno grave ed irreparabile ». (Trib. Genova, Ord. 28 settembre 1954, Cont.-20016, Avv. Genova).

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

1. L'amministrazione che ha dichiarato l'utilità dell'opera e il Prefetto che ha emesso il decreto di espropriazione non sono parti nella domanda di retrocessione ex art. 63, della legge n. 2959 del 1865. (Trib. Ancona, 30 giugno 1954, Cont. 1738, Avv. Ancona).

2. Per la pubblicazione in estratto del piano di esproprio nel foglio annunci legali è rilevante ai fini del termine per i ricorsi la data impressa sul foglio stesso, non quella effettiva di stampa, messa in vendita ecc. (Trib. Ferrara, 5 giugno 1954, Cont. 8937, Avv. Bologna).

3. L'indennizzo non può considerarsi un equivalente economico dei beni espropriati. (Trib. Ferrara, 24 marzo 1954 e 5 giugno 1954, Cont. 8828 e 8937, Avv. Bologna).

(Vedi: *Agricoltura*, 2).

FORO DELLO STATO

1. Poichè il Foro dello Stato, di carattere funzionale è inderogabile, il giudice d'appello erroneamente adito non deve esaminare la questione dell'efficacia conservativa dell'appello, ma dichiarare la propria incompetenza e liquidare le spese a carico dell'appellante chiudendo la sentenza il processo davanti esso giudice. (Trib. Pisa, 19 gennaio 1954, Cont. 14884, Avv. Firenze).

2. Non vige il foro dello Stato nella procedura degli enti di riforma agraria per la presa di possesso dei beni scorporati. (Trib. Bologna, 29 gennaio 1954, Cont. 7827, Avv. Bologna).

(Vedi: *Elettorato*, 1).

GARANZIA

1. È improponibile la domanda in garanzia proposta in comparsa di risposta da un convenuto contro altro convenuto, occorrendo autonoma citazione. (Trib. Genova, 3 agosto 1954, Cont. 20244, Avv. Genova).

GIUDIZIO (rapporto)

1. L'assoluzione perchè il fatto non costituisce reato dall'imputazione di omicidio colposo preclude l'azione civile quando esclude che il comportamento dell'agente sia stato direttamente o indirettamente collegato con efficienza causale all'evento che viene unicamente invece imputato alla condotta dell'ultima. (Trib. Cagliari, 6 maggio 1954, Cont. 10801, Avv. Cagliari).

IMPIEGO PUBBLICO

1. Poichè il rapporto d'impiego pubblico a differenza del privato, prescinde dalla natura intellettuale o manuale delle prestazioni o della loro durata, sono pubblici impiegati, soggetti per le controversie d'impiego al giudice amministrativo, fattorini, commessi uscieri, ecc. anche se assunti con contratto a termine. (Trib. Crotone, 27 febbraio 1954, Cont. 12505, Avv. Catanzaro).

IMPOSTA COMPLEMENTARE

1. Il giudice può solo indagare se i fatti indici per l'applicazione del metodo induttivo, e cioè il tenore di vita lussuoso, siano stati contestati, non già se tali indici sussistano in concreto. (Trib. Bologna, 30 aprile 1954, Cont. 8213, Avv. Bologna).

IMPOSTA ENTRATA

1. Una cooperativa agricola avente per oggetto la vendita per conto dei soci del prodotto da essi conferito esercita commissione, pertanto quanto sull'importo delle vendite venga trattenuto per far fronte alle spese generali, è assoggettabile all'I.G.E. (Trib. Trento, 28 giugno 1954, Cont. 727, Avv. Trento; id., Cont. 739, Avv. Trento; id., Cont. 856, Avv. Trento).

(Vedi: *Solve et repete*, 3, 4).

IMPOSTA DI FABBRICAZIONE

1. La franchigia doganale per le merci reimportate ex art. 12 Disp. Prelim. Tariffa, d. l. n. 806 del 1921, non si applica alla sovrimposta di fabbricazione sui filati di che all'art. 4, d. l. n. 1 del 1947. (Trib. Genova, 21 giugno 1954, Cont. 2025, Avv. Genova).

IMPOSTA PROFITTI DI CONTINGENZA

1. Si ha duplicazione quando nel reddito dichiarato revocabile per profitti di compravendita sia stato compreso in tutto o in parte il ricavo di vendite per le quali il contribuente era stato già colpito da precedente tassazione. (Trib. L'Aquila, 25 marzo 1954, Cont. 5622, Avv. L'Aquila).

2. Gli affittuari dei fondi rustici per la vendita normale dei loro prodotti, possono chiedere l'applicazione del concordato collettivo 1 giugno 1948, e spetta all'Erario la prova dell'invito all'applicazione medesima. (Trib. L'Aquila 25 marzo 1954, Cont. 5622, Avv. L'Aquila).

IMPOSTA PROFITTI DI GUERRA

1. L'imposta sui profitti di guerra si adegua nel sistema di accertamento a quella di R. M., e come per questa ultima l'accertamento del reddito da parte delle Commissioni, attua una estimazione semplice. (Corte App. Bologna, 14 agosto 1953, Cont. 6237, Avv. Bologna).

IMPOSTA DI REGISTRO

1. Un'atto posto in essere secondo la legge del tempo non può essere esaminato in sede di registro in base ad una diversa legge sostantiva successiva, pel suo contenuto giuridico e la sua validità. (Corte App. Genova, 15 gennaio 1954, Cont. 14171 e 14174, Avv. Genova).

2. È complementare, e quindi soggiace al *solve et repete* la richiesta dell'imposta proporzionale quando registrato l'atto di prima assegnazione di una casa al socio di una cooperativa, con tassa fissa, intervenga nel quinquennio la retrocessione volontaria della casa alla Cooperativa. (Trib. di Milano, 18 marzo 1954, Cont. 1944, Avv. Milano).

3. È complementare non suppletiva l'imposta su un appalto che originariamente tassato con imposta fissa a sensi del d. l. n. 322 del 1945, risulti poi non fruente di quel beneficio per essere gli stabili ricostruiti più ampi di quelli distrutti e ciò anche malgrado l'erronea definizione dell'ufficio. (Trib. Bologna, 15 luglio 1954, Cont. 7414, Avv. Bologna; id., 13 gennaio 1954, Cont. 7294, Avv. Bologna).

4. Una promessa di appalto è assoggettabile soltanto a tassa fissa. (Corte App. Genova, 15 gennaio 1954, Cont. 14171-14174, Avv. Genova).

5. Se esista una delibera comunale di vendita di un'area, a cui dopo la costruzione di un fabbricato a cura dell'acquirente, segua altra delibera in base alla quale sia stipulato l'atto formale di vendita, è possibile assumere la prima delibera, ancorchè non registrata, per vincere la presunzione di accessione di cui all'art. 47 legge di registro, e non ha rilievo la circostanza che certe condizioni previste in tale delibera come inducenti decadenza dal diritto all'acquisto, si siano verificate, per caducare gli impegni assunti, mancando una volontà del comune di avvalersi della decadenza. (Corte App. Bologna, 24 aprile 1954, Cont. 7889, Avv. Bologna, quistione aperta).

6. Poichè la rescissione o risoluzione dei contratti non legittimano normalmente la restituzione dell'imposta percetta, non può riguardo all'appalto, fondarsi tale pretesa sull'art. 32 legge di registro, tranne che per forza maggiore che non può ravvisarsi, come *factum principis* nell'ordine di risoluzione emesso dall'Amministrazione appaltante, per motivi tecnici e in conformità e clausola del contratto. (Trib. Bologna, 24 maggio 1954, Contenzioso 7921, Avv. Bologna).

7. Il diniego dell'approvazione ministeriale a cui le parti avevano condizionato la successiva efficacia nel tempo dell'atto sottoposto a registro, non integra gli estremi della forza maggiore di cui all'art. 32 legge di registro. (Corte App. Genova, 15 gennaio 1954, Cont. 14171-14174, Avvocatura Genova).

8. Nella costituzione di un'associazione in partecipazione deve aversi riguardo non tanto al valore dei beni conferiti ma a quella particolare

attività sociale in cui si concretizza il rapporto di partecipazione. Conferito un contratto è al valore dello stesso che deve commisurarsi l'imposta di registro. (Trib. Genova, 15 gennaio 1954, Cont. 19277, Avv. Genova).

9. La tassazione nell'associazione in partecipazione, del conferimento di beni è applicabile anche quando i beni restino di proprietà del conferente. (Trib. Genova, 15 gennaio 1954, Cont. 19273, Avv. Genova).

10. Per un'associazione in partecipazione tutti gli associati sono tenuti in solido all'imposta di registro e non ha rilievo la circostanza che dal contratto stesso risulti che l'uno o l'altro abbia effettuato il conferimento o tratto utile dall'affare. (Trib. Genova, 10 luglio 1954, Cont. 19567, Avvocatura Genova).

11. L'imposta nella costituzione di una società r.l. con oggetto l'esecuzione in comune degli appalti già assunti dai singoli soci, va commisurata sul capitale sottoscritto e non sull'importo dei singoli appalti di cui i singoli soci restino titolari e finchè restino tali. (Trib. Genova, 28 giugno 1954, Cont. 18881, Avv. Genova, quistione aperta).

12. L'atto di recesso volontario da parte di un socio assegnatario di un appartamento in cooperativa soggiace a norma dell'art. 65, IV comma, legge registro, alle normali imposte. (Trib. Milano, 22 aprile 1954, Cont. 1943, Avv. Milano).

13. Sono cessioni fra coeredi ai sensi dell'art. 8, lett. F, legge n. 234 del 1943, solo quelle intervenute fra chiamati alla stessa eredità non quelle a favore dei successori di un coerede deceduto dopo l'apertura dell'eredità. (Trib. Catanzaro, 7 aprile 1954, Cont. 12134, Avv. Catanzaro).

14. Non costituisce trasferimento tassabile una sentenza che per un'occupazione illegittima di suolo per la costruzione di un'opera pubblica condanni l'occupante soltanto al pagamento a titolo di risarcimento di danni di una somma pari al valore venale del terreno occupato senza stabilire circa la proprietà. (Trib. Catanzaro, 30 aprile 1954, Cont. 12304, Avv. Catanzaro).

15. L'imposta di titolo su una sentenza per una associazione in partecipazione è dovuta anche da quello degli associati rimasto contumace nel giudizio. (Trib. Genova, 10 luglio 1954, Cont. 19567, Avv. Genova).

16. Le agevolazioni tributarie di cui alla legge n. 174 del 1942, per le cessioni delle aziende degli optanti in Alto Adige, si applicano anche ai passaggi successivi ed anche nel caso di trasferimento parziale dell'azienda. (Trib. Trento, 3 maggio 1954, Cont. 875, Avv. Trento).

17. È vendita e non appalto e quindi non gode delle agevolazioni di cui ai decreti legge n. 322 del 1945 e 221 del 1946, la fornitura in cui il valore delle materie prevale sulla mano d'opera o aventi per oggetto cose di ordinaria produzione

della ditta fornitrice. (Trib. Genova, 4 settembre 1954, Contenzioso 20639, Avv. Genova; Trib. Bologna, 14 giugno 1954, Cont. 8396, Avv. Bologna).

18. Ai fini delle esenzioni di cui al d. l. n. 322 del 1945 e n. 221 del 1946, è di appalto e non di compravendita il contratto avente per oggetto una cosa (impianto di sollevamento e trasporto sale), che pur rientrando nella produzione della ditta fornitrice sia attuato su specifiche prescrizioni dell'amministrazione committente la quale intervenga nel processo produttivo. (Trib. Bologna, 21 maggio 1954, Cont. 7408, Avv. Bologna).

19. L'agevolazione tributaria di che all'art. 2 d. l. n. 221 del 1946, sul trasferimento per ricostruzione degli edifici sinistrati è applicabile all'edificio quale entità architettonica propria suscettiva non solo di una razionale opera ricostruttiva, ma anche di ampliamento e migliorie tecniche. (Tribunale Genova, 5 aprile 1954, Cont. 19955, Avvocatura Genova).

20. Anche dopo il d. l. n. 221 del 1946, occorre la dichiarazione contestuale che il contratto riguarda opere di ricostruzione per fruire delle agevolazioni ex art. 6 d. l. n. 322 del 1945. (Tribunale Bologna, 20 febbraio 1954, Cont. 7366, Avvocatura Bologna).

21. Poichè la richiesta ai notai di una terza nota ipotecaria non ha riscontro nella legge nè può fondarsi nell'art. 135 legge di registro, che fra l'altro non legittima il conservatore dei registri immobiliari di una competenza spettante agli uffici del registro, è illegittima l'ordinanza intendente di inflizione di una pena pecuniaria per il rifiuto di compilare i relativi moduli. (Tribunale Bologna, 12 luglio 1954, Cont. 7932 e 7942, Avv. Bologna).

(Vedi: *Obbligazioni e contratti*, 5; *Solve et repete*, 5 e 6).

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

1. Per assoggettare un reddito ad imposta di R. M. non occorre che il soggetto rivesta la qualifica professionale inerente. (Trib. Genova, 28 luglio 1954, Cont. 20246, Avv. Genova).

2. Il rimborso dell'imposta di R. M. non può comprendere le multe e le spese di esecuzione. (Trib. Genova, 24 febbraio 1954, Cont. 19229, Avv. Genova).

IMPOSTA STRAORDINARIA IMMOBILIARE

1. Le opere di bonifica di I categoria appartengono al Demanio dello Stato fin da quando questo approva il primo progetto di bonificazione, pertanto gli impianti sono esenti dal prestito Redimibile 5 % e relativa imposta straordinaria immobiliare anche se intestati catastalmente al Consorzio. (Corte App. Bologna, 14 aprile 1954 e 6 maggio 1954, Cont. 7118 e 7117, Avv. Bologna).

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

1. La liquidazione dell'imposta sui cespiti omessi e accertati successivamente dà luogo a imposta complementare soggetta a *solve et repete*, ancorchè l'Ufficio abbia erroneamente qualificato il tributo come suppletivo. (Trib. L'Aquila, 5 marzo 1954, Cont. 5486, Avv. L'Aquila).

2. Per la presentazione del certificato di non avvenuta liquidazione del debito non c'è termine perentorio, bastando la certificazione che un mese prima dei due anni dalla denuncia di successione la liquidazione del debito non ancora era avvenuta; il termine di decadenza esiste invece per la presentazione della giustificazione. (Trib. Bologna, 23 aprile 1954, Cont. 9192, Avv. Bologna).

3. Le trasmissioni di usufrutto mortis causa, sono soggette a tributo solo sul netto delle passività. (Trib. Bologna, 23 agosto 1954, Cont. 9192, Avv. Bologna).

IMPOSTE DOGANALI

1. In caso di errata indicazione nella ingiunzione delle cose soggette a tributo l'obbligo del *solve et repete* sorge dopo la notifica al contribuente di un atto di rettifica, persistendo dopo della quale il mancato pagamento l'opposizione va dichiarata improponibile. (Trib. Bologna, 14 giugno 1954, Cont. 8069, Avv. Bologna).

IMPOSTE IN GENERE

1. Rientra fra le questioni di fatto, e quindi di semplice estimazione, la valutazione degli elementi di prova idonei a stabilire la concomitanza con una determinata professione di altra diversa attività. (Trib. Genova, 28 luglio 1954, Cont. 20246, Avv. Genova).

2. Spetta al giudice specificare se nella imposizione si sia violato il diritto del contribuente all'applicazione di un concordato collettivo. (Trib. L'Aquila, 25 marzo 1954, Cont. 5622, Avv. L'Aquila).

3. L'esenzione tributaria all'Opera Nazionale Combattenti riguarda qualsiasi consentita attività dell'opera ancorchè vi ricorra un interesse prevalente ed esclusivo dell'altro contraente. Non fa esulare un atto dalla esenzione il difetto di qualche particolare condizione posta dalla legge (nella specie della attività assistenziale). Comunque la prova che l'atto esuli dall'attività istituzionale dell'Ente spetta alla Finanza, nè il Giudice può sindacare intrinsecamente l'attività dell'Ente. Da ciò deriva l'esonerazione del *solve et repete*. (Trib. Genova, 9 febbraio 1954, Cont. 18954, Avv. Genova).

4. Per i benefici di cui all'art. 33 legge n. 25 del 1951 occorre che la contestazione dello accertamento non sia ancora conclusa nel merito, conclusione che si verifica quando si sia pronunciata la Commissione provinciale, non essendo rilevante

il ricorso alla Centrale, in quanto quest'ultima giudica in diritto. (Trib. Civ. Bologna, 30 aprile 1954, Cont. 7919-8013-8213, Avv. Bologna).

5. Non è nullo, per mancata specificazione dei motivi, e comunque la nullità non potrebbe essere fatta valere davanti al giudice ordinario, l'appello contro una delibera di Commissione amministrativa avente un solo capo di pronuncia o investita di gravame nel suo complesso. (Trib. Catanzaro, 7 aprile 1954, Cont. 12134, Avv. Catanzaro).

6. Un difetto di motivazione anche se assoluto non è motivo di inesistenza nè di una pronuncia giudiziale nè di una delibera di Commissione tributaria. (Trib. Catanzaro, 23 aprile 1954, Cont. 11719, Avv. Catanzaro).

(Vedi: *Spese giudiziali*, 2).

INGIUNZIONE AMMINISTRATIVA

1. Qualora l'ingiunzione amministrativa sia affetta da nullità formale, l'Amministrazione può nel giudizio di opposizione chiedere che il giudice dichiarata la nullità dell'ingiunzione pronunzi nel merito. (Trib. L'Aquila, 24 marzo 1954, Cont. 4564, Avv. L'Aquila).

2. La revoca di una ingiunzione fiscale non attua una rinuncia agli atti del giudizio per cui quanto alle spese del giudizio di opposizione si possa far capo all'art. 306 c.p.c. ma una rinuncia alla pretesa: per la qual cosa il giudice deve in base alla fondatezza della domanda stabilire la soccombenza, e se l'opponente, malgrado la revoca dell'ingiunzione e la richiesta dell'amministrazione di compensazione delle spese, prosegue nel giudizio, pur non potendo conseguire condanna nelle spese per non avere preventivamente adito la via amministrativa, esso opponente va ritenuto soccombente. (Corte App. Brescia, 14 luglio 1954, Cont. 3130 e 3060 Avv. Brescia).

INTERVENTO IN CAUSA

1. Anche dopo sentenza parziale, purchè prima della rimessione definitiva al collegio, può farsi intervento in causa. (Corte App. Trento, 31 maggio 1954, Cont. 299, Avv. Trento).

(Vedi: *Agricoltura*, 1).

ISRAELITI

1. L'israelita può pel d.l.l. n. 393 del 1946, chiedere solo la restituzione del bene confiscatogli o il relativo prezzo; per ulteriori danni deve provare la colpa dell'Egeli nel tempo in cui esso era gestore per conto dello Stato. (Trib. Bologna, 20 aprile 1954, Cont. 5468/9093, Avv. Bologna).

LEGITTIMAZIONE

1. Il Ministero dell'Agricoltura e Foreste non è parte in un giudizio sull'espropriazione per riforma fondiaria. (Trib. Bari, 17 luglio 1954, Cont. 15448, Avv. Bari).

2. Per l'Amministrazione dei Lavori pubblici è legittimato processuale il Provveditore Regionale Opere pubbliche non l'Ufficio del Genio Civile. (Trib. Bologna, 14 giugno 1954, Cont. 9263, Avv. Bologna; 7 aprile 1954, Cont. 8085, Avv. Bologna; Corte App. Bologna, 18 marzo 1954, Cont. 7231, Avv. Bologna).

3. È carente di legittimazione il Ministro dei Trasporti in un giudizio da instaurarsi fuori Roma contro l'amministrazione ferroviaria, competendo tale legittimazione al locale Capo compartimento. (Corte App. Bologna, 25 febbraio 1954, Cont. 6092, Avv. Bologna).

4. Per l'Alto Commissariato Sanita e Igiene solo legittimato, a pena altrimenti di nullità assoluta ed insanabile è l'Alto Commissario non il Prefetto in loco anche in cause riguardanti l'Ufficio Sanitario Provinciale. (Trib. Ancona, 17 giugno 1954, Cont. 510, Avv. Ancona).

5. Se in un appalto dell'amministrazione Lavori pubblici questa versa l'I.G.E. all'amministrazione finanziaria, la pretesa di esonero-rimborso va diretta contro quest'ultima non contro la prima. (Trib. Bologna, 20 febbraio 1954, Cont. 7366, Avv. Bologna).

6. Anche dopo la istituzione del Commissario straordinario la rappresentanza della G.R.A. spetta al Ministro dei Trasporti, presidente. (Trib. Genova, 3 agosto 1954, Cont. 20244, Avv. Genova).

7. Se quale attore si costituisca in causa chi non abbia la legale rappresentanza di un ente, la successiva costituzione del vero rappresentante ed integrazione non salva la nullità originaria della citazione. (Trib. Trento, 14 gennaio 1954, Cont. 73 Avv. Trento).

8. L'omissione dell'indicazione dell'organo che rappresenta la persona giuridica convenuta non produce nullità se è certo che lo scopo della legge, di portare cioè a conoscenza del convenuto le domande contro di lui, sia stato raggiunto. (Trib. Trento, 15 aprile 1954, Cont. 594, Avv. Trento).

9. La *legitimatio ad processum* per la società commerciali irregolari compete a qualsiasi socio. (Corte App. Bologna, 30 maggio 1954, Cont. 6078, Avv. Bologna).

LOCAZIONE

1. Non costituisce modifica al patto del pagamento al domicilio del locatore il comportamento di questo che per lungo tempo si sia recato a riscuotere il fitto al domicilio del conduttore. (Trib. Genova, 31 luglio 1954, Cont. 18696, Avv. Genova).

2. Le clausole di un contratto di data certa sono opponibili al terzo acquirente anche se riferentisi al rimborso delle spese di stipulazione col precedente proprietario. (Pret. Merano, 8 maggio 1954, Cont. 828, Avv. Trento).

3. Una locazione di immobili per uso di pubblico ufficio è per l'Amministrazione pubblica un contratto privato soggetto alle norme comuni, e dovendo l'Amministrazione nelle obbligazioni a termine dare la prestazione (fitto), senza ulteriore richiesta, è costituita in mora pel semplice ritardo nell'adempimento. (Trib. Genova, 30 aprile 1954, Cont. 20016, Avv. Genova, questione aperta).

4. Una locazione sorta dopo il r.d.l. n. 142 del 1941 (che prorogava le locazioni in corso fin al termine dello stato di guerra), e terminata anteriormente alla prima legge vincolistica del dopo guerra (d.l.l. n. 669 del 1945), non è soggetta a disposizione vincolistica. (Trib. Genova, 31 luglio 1954, Cont. 18696, Avv. Genova).

5. Un contratto con decorrenza retrodatata funziona solo per regolare lo svolgimento di una locazione, mentre costituisce espresso riconoscimento della preesistenza di una locazione e della sua natura contrattuale. (Trib. Genova, 31 luglio 1954, Cont. 18696, Avv. Genova).

6. Il convincimento erroneo delle parti nello stipulare una locazione, che questa sia soggetta a proroga non produce tale assoggettamento. (Trib. Bologna, 7 giugno 1954, Cont. 8696, Avv. Bologna).

7. Una locazione stipulata dopo il 1° marzo 1947 con effetto retroattivo, è esclusa dalla proroga. (Tribunale Bologna, 27 marzo 1954, Cont. 7964, Avv. Bologna).

8. Non competendo proroga legale alle locazioni post 1 marzo 1947, neppure è possibile collegare la locazione con una precedente abusiva detenzione dell'immobile. (Trib. Bologna, 7 giugno 1954, Cont. 8696, Avv. Bologna; Giud. Conc. S. Giovanni Margignano, 8 febbraio 1954, Cont. 8571, Avv. Bologna; Trib. Bologna 10 dicembre 1954, Cont. 7754, Avv. Bologna; Pret. Modena, 3 luglio 1953, Cont. 7535, Avv. Bologna).

9. Il contratto stipulato dopo il febbraio 1947 per la locazione di un immobile già soggetto a proroga, deve considerarsi frutto di libera contrattazione, se non costituisce rinnovo del contratto precedente. (Trib. Trento, 10 giugno 1954, Cont. 609, Avv. Trento).

Id. Fattispecie del subentro di un terzo nel rapporto locatizio a condizioni contrattuali differenti. (Pret. Merano, 8 maggio 1954, Cont. 828, Avv. Trento).

10. La ritenzione a sensi dell'art. 15 legge n. 253 del 1950, sui canoni successivi, delle somme pagate in più del blocco degli affitti, opera solo quando risolta amichevolmente o in contenzioso la controversia sullo ammontare dei fitti, sia obiettivamente certo il pagamento di maggiori somme. (Trib. Genova, 31 luglio 1954, Cont. 18696, Avv. Genova).

NOTARIATO

1. Poichè ai contratti rogati dal Segretario comunale si applica la legge notarile attraverso il richiamo delle norme di contabilità generale dello

Stato, è nulla per incompetenza dell'ufficiale rogante la donazione di un immobile di proprietà del Comune rogato dal Segretario comunale. (Trib. L'Aquila, 15 luglio 1954, Cont. 6026, Avv. L'Aquila).

(Vedi: *Imposta di registro*, 21).

OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

1. Il momento cui va riferita la sussistenza o la liceità della causa è quello della stipulazione del contratto. (Trib. Genova, 22 febbraio 1954, Cont. 17450, Avv. Genova).

2. Ogni determinazione accessoria di volontà negoziale è rilevante se compenetrata nella struttura del negozio, e se per questo è prevista un determinato atto l'indagine deve farsi solo su quest'ultimo. (Trib. Genova, 22 febbraio 1954, Cont. 17450, Avv. Genova).

3. Annullata una compravendita il venditore deve restituire il puro prezzo ricevuto esclusa la rivalutazione. (Trib. Bologna, 20 febbraio 1954, Cont. 6117, Avv. Bologna).

4. Il biglietto rilasciato all'ingresso di una autostrada rappresenta solo la ricevuta di una tassa pagata non la prova dell'adempimento di una obbligazione contrattuale. (Trib. Genova, 26 marzo 1954, Cont. 17969, Avv. Genova).

5. L'amministrazione beneficiaria di una fornitura deve rimborsare i tributi sotto il profilo dello arricchimento senza causa se risulti dalla convenzione che sia pure erroneamente sia stato considerato nei prezzi un onere fiscale. (Trib. Bologna, 14 giugno 1954, Cont. 8396, Avv. Bologna).

(Vedi: *Locazione*, 1; *P.N.F.*, 4).

OMICIDIO E LESIONI COLPOSE

1. Il mossiere di una caserma è in colpa se senza rispettare la precedenza assoluta dei veicoli circolanti su strada pubblica dia il segnale di uscita di un veicolo dalla caserma e cagioni un incidente. (Trib. Pen. Spoleto, 3 marzo 1954, Cont. 605, Avv. Perugia).

2. È in colpa l'operaio preposto alle operazioni di sezionamento per lavori su linee elettriche se per errata manovra cagiona la folgorazione di altro operaio che doveva prendere contatto con la linea da sezionare. (Corte App. Pen. Perugia, 23 febbraio 1954, Cont. 457, Avv. Perugia).

3. Un invisibile e imprevedibile strato di ghiaccio formatosi accidentalmente su un tratto di asfalto che cagioni un improvviso sbandamento del veicolo scagiona l'autista da imputazione penale. (Trib. Pen. Perugia, 28 gennaio 1954, Cont. 593, Avv. Perugia).

4. È responsabile il motociclista che portando sul parafrangente posteriore altro passeggero, perda la padronanza del veicolo per eccessiva velocità, dimostrata questa dalla violenza dell'incidente e

cagioni con ciò danni alla persona del passeggero. (Corte App. Pen. Trento, 14 aprile 1954, Cont. 977, Avv. Trento).

5. È sempre responsabile dell'investimento l'autista che abbia investito un ciclista proveniente da destra anche se questi sia in colpa per aver proceduto senza freni in discesa a notevole velocità, e ciò in quanto ad esso spettava la precedenza. (Trib. Pen. Trento, 22 giugno 1954, Cont. 999, Avv. Trento).

PARTITI

1. I partiti sono associazioni di fatto il cui ordinamento è costituito dagli accordi degli associati. (Trib. Bologna, 27 marzo 1954, Cont. 7964, Avv. Bologna).

PECULATO

1. Non commette peculato ma ricettazione il privato che senza partecipare materialmente all'asporto abbia ricevuta la merce in consegna allo scopo di rivenderla con utile proprio, e del reo di peculato. (Corte App. Pen. Trento, 29 aprile 1954, Cont. 907, Avv. Trento).

P.N.F.

1. È carente di legittimazione attiva la società di mutuo soccorso che rivendichi i beni di altra società scioltasi molti anni prima e devoluti al p.n.f. non trattandosi dello stesso ente anche se abbia assunto del precedente il nome e lo Statuto, nè la sopravvivenza dell'affectio societatis è giuridicamente rilevante. (Corte App. Genova, 20 aprile 1954, Cont. 15873, Avv. Genova).

2. L'espressione di una donazione al p.n.f. « perchè sul terreno fosse costruita una casa del fascio », integra solo un motivo determinante, ma se anche integrasse un modo non può dichiararsi la nullità della donazione se per soppressione del p.n.f. il terreno fosse stato devoluto allo Stato senza che la casa fosse stata costruita. (Trib. Genova, 22 febbraio 1954, Cont. 17450, Avv. Genova; Corte App. Bologna, 18 febbraio 1954, Cont. 7345, Avv. Bologna).

3. Basta l'invito in questura per conferire col capo dell'O.V.R.A. in merito alla stipulazione di una vendita di terreno, invito fatto al venditore, per integrare violenza anche se non siano state fatte altre minacce. (Trib. Bologna, 20 febbraio 1954, Cont. 6117, Avv. Bologna).

4. L'inizio della prescrizione dell'azione di annullamento per violenza fatta dal fascismo decorre dalla definitiva caduta del regime. (Trib. Bologna, 20 febbraio 1954, Cont. 6117, Avv. Bologna).

PROFITTI DI REGIME

1. Nei profitti di regime per qualifica espressa della Commissione amministrativa come giudice e per speciale natura paratributaria, permeata del

carattere repressivo, non vige il principio generale delle due fasi del processo tributario. (Corte App. Bologna, 11 marzo 1954, Cont. 6404, Avv. Bologna).

REGIONI

1. L'esercizio dei poteri inerenti alla pubblica beneficenza, compreso la potestà dell'intervento in causa spetta al Ministro dell'Interno e non ancora alla Regione Trentina fino alla emanazione della prescritte norme transitorie. (Corte App. Trento, 26 luglio 1954, Cont. 718, Avv. Trento).

REPUBBLICA SOCIALE ITALIANA

1. Gli atti compiuti dal capo della provincia r.s.i. per la confisca di beni di israeliti non sono riferibili allo Stato. (Trib. Bologna, 20 aprile 1954, Cont. 5468/9093, Avv. Bologna).

RESPONSABILITÀ CIVILE

1. Poichè pur non esistendo un diritto soggettivo alla manutenzione di una strada pubblica la pubblica amministrazione deve osservare le norme di comune prudenza e diligenza, l'ANAS è responsabile quando abbia ommesso di segnalare a norma di legge i tratti da percorrere con prudenza a causa di caduta di pietre da monte. (Trib. Genova, 26 marzo 1954, Cont. 17969, Avv. Genova).

2. Non ha la responsabilità del committente per i danni sofferti sul lavoro da operai dello stabilimento, l'Amministrazione Militare che affida, ancorchè spiegando e militarizzando le maestranze, ad una azienda industriale la provvista di gas yprite quando sia estranea all'organizzazione del lavoro ed alla assunzione ed impiego del personale. (Trib. L'Aquila, 6 maggio 1954, Cont. 716, Avv. L'Aquila).

3. L'indennità dovuta per l'abusiva occupazione di un immobile nasce da illecito civile; il relativo credito soggiace a prescrizione quinquennale decorrente da ogni singolo momento della occupazione. (Trib. Genova, 4 settembre 1954, Cont. 1975, Avv. Genova).

4. Il solo verificarsi dell'evento dannoso smentisce l'esistenza di una precedenza di fatto ad un incrocio stradale e rende responsabile dei danni subiti dal veicolo con precedenza di diritto, salvo concorso di colpa di questo per velocità eccessiva od omissione di segnali. (Corte App. Bologna, 30 maggio 1954, Cont. 6078, Avv. Bologna).

5. La frenata in due tempi — precauzionale e bloccaggio — esclude che l'investitore si sia visto tagliare improvvisamente la strada. (Trib. Genova, 15 marzo 1954, Cont. 19732, Avv. Genova.)

6. Per la riduzione dell'indennizzo occorre la prova non del semplice concorso casuale del fatto della vittima, ma del concorso del fatto colposo della stessa. (Trib. Genova, 3 agosto 1954, Cont. 20244, Avv. Genova).

7. In caso di scontro fra veicoli chi chieda all'altro l'integrale risarcimento del danno deve provare la colpa esclusiva di esso non bastando la presunzione di cui all'art. 2054, 2° comma, c.c. (Tribunale di Genova, 4 giugno 1954, Cont. 19344, Avv. Genova).

SEQUESTRO

1. Le sommarie informazioni assunte dal presidente concordanti con un rapporto della polizia giudiziaria in atti sono sufficienti per convalidare nella contumacia del convenuto un sequestro conservativo. (Corte App. Trento, 27 aprile 1954, Cont. 685, Avv. Trento).

SOCIETÀ

(Vedi: *Legittimazione*, 9).

SOLVE ET REPETE

1. L'adempimento del *solve et repete* in corso del giudizio non sana il difetto originario della proposizione della domanda. (Trib. Genova, 10 luglio 1954, Cont. 19567, Avv. Genova).

2. Il terzo cauzionante per l'esattore è un coobbligato di questo e perciò è tenuto al *solve et repete* in una opposizione al precetto per la dichiarazione di invalidità della costituzione della cauzione. (Corte App. Messina, 30 giugno 1954, Cont. 5337, Avv. Messina).

3. Il ricorso al giudice contro la decisione della Commissione provinciale che confermi l'accertamento in aumento dell'entrata dichiarata dal contribuente ai fini dell'I.G.E. da corrispondersi in abbonamento è soggetto al *solve et repete* per la detta differenza. (Trib. Cagliari, 9 agosto 1954, Cont. 434/52, Avv. Cagliari).

4. Per l'art. 52 della legge n. 762 del 1940, va in tema di I.G.E., osservato il disposto del *solve et repete*. (Corte App. Bologna, 18 marzo 1954, Cont. 7231, Avv. Bologna).

5. Il ricorso per grave ed evidente errore di valutazione contro una decisione della Commissione provinciale che abbia elevato i valori accertati dalla Distrettuale soggiace al *solve et repete* sul maggior valore accertato. (Trib. Cagliari, 22 luglio 1954, Cont. 243/53 Avv. Cagliari).

6. Se sia contemporaneamente contestata un'imposta principale e una suppletiva e la determinazione di quest'ultima sia necessariamente connessa con l'imposta principale, l'inosservanza del *solve et repete* su questa può rendere improponibile anche la questione nella imposta suppletiva: ma se oltre alle due contestazioni sorga una terza relativa a imposta complementare l'inosservanza del *solve et repete* su questa ultima non rende improponibili le contestazioni in corso sull'imposta principale e su quella suppletiva. (Corte App. Genova, 15 gennaio 1954, Cont. 14171-14174, Avv. Genova).

(Vedi: *Imposta di successione*, 1; *Imposte doganali*, 1).

SPESE GIUDIZIALI

1. Quando la parte opponente avrebbe potuto ricorrere ad altra giurisdizione per aver ragione senza dispendio, le spese di causa vanno compensate. (Trib. L'Aquila, 25 marzo 1954, Cont. 5622, Avv. L'Aquila).

2. È principio fondamentale tributario che quando sia proposta azione senza esperire ricorsi amministrativi l'amministrazione neppure se soccombente possa essere condannata nelle spese. (Trib. Genova, 24 febbraio 1954, Cont. 19226, Avv. Genova). (Vedi: *Foro dello Stato*, 1; *Ingiunzione amministrativa*, 2).

STRADE

(Vedi: *Responsabilità civile*, 1).

TESTAMENTO

1. L'esecutore testamentario dura per un anno dall'accettazione se non interviene proroga; scaduto il qual termine non può più rappresentare la gestione ereditaria e promuovere azioni per conto di essa. (Trib. Perugia, 10 febbraio 1954, Cont. 162, Avv. Perugia).

2. Il testamento pur eseguibile in abstracto dal giorno della morte del testatore, lo è in concreto solo dal momento in cui si ha legale conoscenza di esso e del suo contenuto. (Corte App. Trento, 26 luglio 1954, Cont. 718, Avv. Trento).

TRATTATO DI PACE

1. L'amministrazione del tesoro è legittimata a riscuotere un credito ex tedesco per fornitura di merci a privati a sensi del d.l. n. 177 del 1948, approvazione dell'Accordo di Washington. (Corte App. Trento, 24 giugno 1954, Cont. 448, Avv. Trento).

VEICOLI

1. Le intestazioni di proprietà nel Pubblico Registro Automobilistico sono presuntive *iuris tantum*, il giudice può utilizzare qualsiasi risultanza istruttoria per individuare il vero proprietario. (Corte App. Bologna 30 maggio 1954, Cont. 6078, Avv. Bologna).

2. Lo scopo delle targhe dei veicoli di scuola guida è di invitare gli altri conducenti a maggiore prudenza in loro prossimità. (Trib. Genova, 15 marzo 1954, Cont. 19732, Avv. Genova).

3. Il cambiamento di direzione, ove non proibito può avvenire in ogni senso, però il diritto di precedenza ai veicoli da destra ricorre anche nel caso di cambiamenti di direzione. (Trib. Genova, 15 marzo 1954, Cont. 19732, Avv. Genova).

4. Nel sorpasso i maggiori obblighi di prudenza incombono al veicolo sorpassante il cui conducente deve valutare la manovra ed astenersene se essa presenta dei pericoli. (Trib. Genova, 15 marzo 1954, Cont. 19732, Avv. Genova).

INDICE SISTEMATICO DELLE CONSULTAZIONI

LA FORMULAZIONE DEL QUESITO NON RIFLETTE IN ALCUN MODO LA SOLUZIONE CHE NE È STATA PRESA

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA — I) Se l'I.R.O. sia vincolato dal diritto italiano nei rapporti col proprio personale, solo in quanto lo abbia fatto proprio nel relativo regolamento (n. 165). — II) Se il giudice italiano abbia giurisdizione sulle controversie tra l'I.R.O. e i propri dipendenti (n. 165). — III) Quale sia la natura giuridica dei patti intervenuti tra lo Stato e l'Opera Nazionale Mezzogiorno d'Italia per l'esecuzione di lavori di rilevante interesse affidata dallo Stato tra gli altri Enti, all'Opera medesima, ai sensi dell'art. 4 del d. l. l. 12 ottobre 1945, n. 690 (n. 166). — IV) Quale sia la natura giuridica del Dopolavoro Postelegrafonico (n. 167). — V) Se debba ritenersi assolutamente nulla la citazione per erronea indicazione dell'organo che rappresenta la amministrazione attrice (n. 168). — VI) Se l'Ufficio del Registro possa essere rappresentato dinanzi ai Tribunali dai propri funzionari senza bisogno dell'assistenza dei patrocinatori (n. 168). — VII) Quale sia la natura giuridica degli Archivi notarili (n. 169).

ATTI AMMINISTRATIVI — Quale sia la natura giuridica dell'accertamento previsto dall'art. 10 della legge 23 maggio 1950, n. 253, da effettuarsi dal competente Ufficio del Genio civile (n. 8).

AUTOVEICOLI — Se sia legittima la requisizione in proprietà di un autoveicolo, disposta dalle autorità di occupazione (n. 45).

AVVOCATI E PROCURATORI — I) Se debba ritenersi assolutamente nulla la citazione per erronea indicazione dell'organo che rappresenta l'amministrazione attrice (n. 24). — II) Se l'Ufficio del Registro possa essere rappresentato dinanzi ai Tribunali dai propri funzionari senza bisogno dell'assistenza di patrocinatori (n. 24).

CINEMATOGRAFIA — Se divenuto definitivo il contesto, per trasgressione I.G.E. a carico dei gestori di fatto di un cinema, possa l'amministrazione finanziaria procedere a sequestro conservativo dei beni dell'intestatario della licenza di esercizio del cinema stesso (n. 11).

CITTADINANZA — Se, agli effetti della decadenza del diritto a pensione, possa ritenersi abbia acquistato la cittadinanza straniera col concorso della propria volontà la cittadina italiana, la quale, sposando uno straniero, ne abbia seguito automaticamente la cittadinanza ai sensi della legge nazionale del medesimo (n. 9).

COMPETENZA — I) Se, essendo insorta, in sede di esecuzione penale, controversia sulla proprietà della merce sequestrata e, quindi, sulla pertinenza della somma ricavata dalla vendita della merce medesima, il Tribunale civile, competente alla risoluzione, sia quello del luogo ove si è svolto il procedimento penale e l'incidente di esecuzione (n. 9). — II) Se tale competenza sia funzionale e, perciò, inderogabile (n. 9).

COMPROMESSO ED ARBITRI — I) Se siano dovute somme a titolo di onorari ai legali che abbiano assistito gli interessati, i quali abbiano fatto ricorso allo arbitraggio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 9 del paragr. 2 del regolamento per il personale dell'I.R.O. (n. 8). — II) Se l'arbitraggio deferito all'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 9 del paragrafo 2 del regolamento per il personale dell'I.R.O. costituisca un semplice rimedio interno amministrativo o una vera e propria procedura (n. 8).

COSE RUBATE O SMARRITE — I) Se il diritto al premio, riconosciuto dall'art. 5, paragrafo 2, della C. T. delle F. S. a chi abbia ritrovato, nell'ambito degli impianti ferroviari una somma di denaro, sia soggetto alla prescrizione ordinaria ovvero alla prescrizione annuale di cui all'art. 66 delle C. T. medesime (n. 9). — II) Se il termine biennale, entro il quale il proprietario può, a norma dell'art. 5, paragrafo 4, C. T., rivendicare il proprio diritto sulle cose smarrite valga anche per il caso che trattisi di una somma di denaro (n. 9). — III) Se il termine, entro il quale il proprietario può, a norma dell'art. 5, paragrafo 4, C. T. rivendicare il proprio diritto sulle cose smarrite cominci a decorrere, nel caso che trattisi d'una somma di denaro, dalla data del ritrovamento ovvero dalla scadenza del termine di 90 giorni, ivi previsto per la vendita delle cose ritrovate (n. 9).

DANNI DI GUERRA — I) Se lo Stato possa procedere al recupero delle spese per riparazioni di danni di guerra, eseguite di ufficio, avvalendosi della speciale procedura ingiuntiva di cui al T. U. 14 aprile 1910, n. 639 (n. 46). — II) Se i condomini di un edificio per cui riparazioni di danni di guerra, abbia provveduto d'ufficio il Genio civile, siano tenuti al solido al rimborso delle spese relative (n. 46). — III) Se la disposizione di cui all'ultimo comma dell'art. 1 del d. l. c. p. s., 6 settembre 1946, n. 226, sia applicabile nel caso dell'esplosione di una polveriera, avvenuta nel 1948, per fatto doloso di un dipendente dell'amministrazione (n. 47).

DAZI DOGANALI — Se possa concedersi, sia pure in via equitativa, la franchigia doganale su spedizioni all'estero, avvenute con bolletta di esportazione semplice, ove l'interessato allegghi di aver ritenuto trattarsi di esportazione temporanea, per l'indicazione di «reimportazione», contenuta, nella licenza, peraltro ai soli effetti valutari (n. 4).

DEMANIO — I) Se la dismissione dell'uso ferroviario di un bene importi la sdemanializzazione del bene stesso (n. 100). — II) Se le formalità della sclassificazione dei beni demaniali, previste dall'art. 829 c. c., abbiano carattere semplicemente dichiarativo (n. 100). — III) Se i bacini a marea costituiscano pertinenza del demanio marittimo (n. 101). — IV) Se la cessione dei proventi delle opere di bonifica prevista ex art. 100 della legge n. 215 del 1933, coincida con la concessione di sfruttamento dei prodotti di pertinenze demaniali, comprese in un comprensorio di bonifica (n. 101). — V) Se la gestione dei proventi dei prodotti dei bacini a marea inclusi in un comprensorio di bonifica, ma che conservino i caratteri loro propri, compete all'amministrazione della Marina mercantile (n. 101). — VI) Se i beni demaniali incidenti in un comprensorio di bonifica, conservino la loro natura e la mantengano a bonifica avvenuta, ove la loro struttura e funzione sia conservata (n. 101). — VII) Se i consorzi di bonifica, senza concessione della autorità marittima, possano far propri i proventi dei beni demaniali, incidenti nei rispettivi comprensori (n. 101). — VIII) Se gli Archivi notarili abbiano beni soggetti al regime proprio del demanio pubblico (n. 102). — IX) Se sia ammissibile la comunione coattiva del muro di un immobile di proprietà di un Archivio notarile (n. 102). — X) Se sia compatibile con la natura e con la destinazione del demanio marittimo l'uso di libero transito, sul medesimo consentito (n. 103). — XI) Se le norme dello Statuto della Regione siciliana siano, per i beni patrimoniali indisponibili dello Stato, di immediata applicazione a favore della Regione stessa (n. 104).

ESECUZIONE FISCALE — Se, divenuto definitivo il contesto, per trasgressione I.G.E. a carico dei gestori di fatto di un cinema, possa l'amministrazione finanziaria procedere a sequestro conservativo dei beni dell'intestatario della licenza di esercizio del cinema stesso (n. 31).

ESPROPRIAZIONE PER P. U. — Se possa essere sottoposto ad espropriazione per p. u. un terreno, di proprietà delle F. S., già sede di stazione ferroviaria, poi abbandonato per spostamento della linea (n. 99).

FALLIMENTO — I) Se sia soggetto a gravame il provvedimento del Tribunale di reiezione dell'istanza rivolta alla risoluzione del concordato (n. 16). — II) Se possa proporsi opposizione avverso lo stato passivo definitivo, nel quale un credito venga ammesso in via chirografaria, ove si sia in precedenza riscosso un acconto del credito stesso senza alcuna riserva (n. 17). — III) Se il privilegio che compete al credito erariale in base all'art. 97 della legge di registro (art. 2758, c. c.), sia estensibile alla soprattassa (n. 18).

FERROVIE — I) Se l'amministrazione delle F. S., possa regolare i rapporti con altri vettori, in occasione della effettuazione di treni turistici, mediante lo scambio

di lettere commerciali (n. 219). — II) Se la dismissione dell'uso ferroviario di un bene importi la sdemanializzazione del bene stesso (n. 220). — III) Se possa essere sottoposto ad espropriazione per p. u., un terreno, di proprietà delle F. S., già sede di stazione ferroviaria, poi abbandonato per spostamento della linea (n. 220). — IV) Se funzionari delle F. S. possano essere designati ai sensi delle vigenti norme, amministratori della Società concessionaria della pubblicità nelle stazioni ferroviarie su richiesta della Società stessa (n. 221). — V) Se la amministrazione concedente sia tenuta a corrispondere ai concessionari la sovvenzione attribuita alla costruzione della ferrovia per l'intero periodo della concessione, solo nelle more della decisione da adottarsi circa la ricostruzione o l'abbandono totale o parziale della ferrovia sinistrata o anche che venga deciso l'abbandono totale o parziale della ferrovia stessa (n. 222). — VI) Se siano soggetti all'approvazione preventiva dell'Autorità preposta alla disciplina del lavoro portuale, a norma dell'art. 174 del Regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione, approvato con d. p. 15 febbraio 1952, n. 328, i contratti di appalto che le Compagnie portuali stipulano con l'amministrazione F. S. per il discarico o trasloco del carbone in arrivo nei porti (n. 223). — VII) Se il diritto al premio riconosciuto dall'art. 5, paragrafo 2 delle C. T. delle F. S., a chi abbia ritrovato, nell'ambito degli impianti ferroviari una somma di denaro, sia soggetto alla prescrizione ordinaria, ovvero alla prescrizione annuale di cui all'art. 66 del C. T. medesimo (n. 224). — VIII) Se il termine biennale, entro il quale il proprietario può a norma dell'art. 5, paragrafo 4, C. T., rivendicare il diritto sulle cose smarrite, valga anche per il caso che trattisi di una somma di denaro (n. 224). — IX) Se il termine, entro il quale il proprietario può, a norma dell'art. 5, paragrafo 4, C. T., rivendicare il proprio diritto sulle cose smarrite cominci a decorrere, nel caso che trattisi di una somma di denaro, dalla data del ritrovamento ovvero dalla scadenza del termine di 90 giorni, ivi previsto per la vendita delle cose ritrovate (n. 224). — X) Se l'obbligo ai concessionari di autolinee ai sensi dell'art. 5 della legge 8 gennaio 1952, n. 53, di provvedere al prelevamento e alla consegna degli effetti postali nelle stazioni esterne della corsa possa essere limitato nel senso che debba aversi riguardo alla distanza che intercede tra l'Ufficio postale e il punto di fermata dell'autolinea, sì che l'obbligo medesimo venga a cessare ove tale distanza superi un certo limite di tolleranza, commisurabile a qualche centinaio di metri (n. 225).

GUERRA — Se sia legittima la requisizione in proprietà di un autoveicolo, disposta dalle autorità di occupazione (n. 127).

IMPIEGO PUBBLICO — I) Se integri gli estremi di reato il fatto che una casa di cura, pur convenzionata, non voglia ricoverare gli assistiti dell'E.N.P.A.S., fuori dei casi di urgenza (n. 366). — II) Se integri gli estremi di reato l'istigazione contenuta in un ordine del giorno, di un Sindacato provinciale medici, diretta a determinare la casa di cura della provincia a non ricoverare dipendenti statali assistiti dall'E.N.P.A.S. (n. 366). — III) Se il servizio non di ruolo prestato precedentemente possa, per effetto dell'art. 9 del d. l. 7 aprile 1948, n. 268, essere preso in considerazione oltre che ai fini del trattamento di quiescenza anche ai fini della conti-

nuazione della preesistente assicurazione obbligatoria (n. 367). — IV) Se, ai sensi delle vigenti norme, un impiegato avventizio possa esercitare la facoltà di cessazione dello stipendio, prevista dall'art. 6 del T. U. 5 gennaio 1950, n. 180 (n. 368). — V) Se possa iniziarsi il procedimento disciplinare ove uno dei fatti contestati sia ancora oggetto di giudizio penale (n. 369). — VII) Se l'indennità di licenziamento spetti all'operaio temporaneo in ogni caso di non rinnovo del contratto, cioè sia che al rinnovo si opponga l'amministrazione sia che si opponga l'operaio medesimo (n. 370). — VIII) Se gli impiegati di ruolo o non di ruolo dello Stato, i quali conseguono il mandato parlamentare, incorrano nella incompatibilità sancita dall'art. 1 (1° comma) della legge 13 febbraio 1953, n. 60 (n. 371).

IMPOSTA DI REGISTRO — I) Se la tassa proporzionale di registro, percepita su di un preteso atto di trasferimento, vada restituita, ove, con sentenza, venga dichiarata la natura di promessa unilaterale di acquisto dell'atto stesso (n. 105). — II) Se il privilegio che compete al credito erariale in base all'art. 97 della legge di registro (art. 2758 c. c.), sia estensibile alla sopratassa (n. 106). — III) Se la delibera di aumento del capitale sociale per conguaglio monetario debbano scontare il tributo vigente al momento della delibera stessa o quello vigente al momento dell'omologazione (n. 107).

IMPOSTA DI SUCCESSIONE — I) Se il contribuente, il quale non abbia chiesto il beneficio dell'assorbimento dell'imposta sul valore globale dell'imposta straordinaria progressiva nel termine previsto dalla legge in relazione all'accertamento provvisorio d'imposta, possa far rivivere detto termine successivamente, in relazione alle somme accertate a titolo provvisorio (n. 14). — II) Se, qualora si effettui un ulteriore accertamento d'imposta progressiva, possa ammettersi tale assorbimento nei limiti in cui il debito d'imposta sul valore globale trovi capienza nelle maggiori somme successivamente accertate (n. 14).]

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA — I) Se l'esenzione dell'I.G.E. prevista dal 5° comma dell'art. 9 del d. l. c. p. s. 29 giugno 1947, n. 779, sia applicabile ai pagamenti per riparazioni di navi francesi affondate e danneggiate, cui provveda, a mezzo di cantieri navali italiani, il Governo italiano in base a scambio di note fra l'Italia e la Francia, effettuato in Roma il 1° giugno 1946, approvato e reso esecutivo con legge 13 novembre 1947, n. 1422 (n. 45). — II) Se, relativamente ai patti intervenuti tra lo Stato e l'Opera Nazionale Mezzogiorno d'Italia per l'esecuzione di lavori di rilevante interesse, affidata dallo Stato all'Opera stessa ai sensi dell'art. 4 d. l. l. 12 ottobre 1945, n. 690; l'O. N. M. I. sia esente dall'I. G. E. (n. 46). — III) Se la fornitura di carni macellate, effettuata nei confronti di istituti ospedalieri per i bisogni dei ricoverati, rientri nel concetto di vendita al minuto, agli effetti dell'applicazione dell'I. G. E. (n. 47).

IMPOSTE E TASSE — I) Se l'Ufficio del registro possa essere rappresentato dinanzi ai Tribunali dai propri funzionari senza bisogno dell'assistenza di patrocinatori (n. 246). — II) Se il contribuente, il quale non abbia chiesto il beneficio dell'assorbimento dell'imposta sul valore dell'asse ereditario globale nell'imposta straordinaria progressiva nel termine previsto dalla legge in relazione

all'accertamento provvisorio d'imposta, possa far rivivere detto termine successivamente, in relazione alle somme accertate a titolo provvisorio (n. 247). — III) Se, qualora si effettui un ulteriore accertamento di imposta progressiva, possa ammettersi tale assorbimento nei limiti in cui il debito di imposta sul valore globale trovi capienza nelle maggiori somme successivamente accertate (n. 247). — IV) Se la norma dell'art. 6 (1° comma) del d. l. c. p. s. 15 dicembre 1947, n. 1420, per la quale fino a che l'I. R. I. conservi la maggioranza delle azioni della Società finanziaria meccanica, l'imposta di negoziazione è limitata alle azioni di proprietà dei terzi, sia applicabile nel caso di aumento di capitale oltre il limite di 15 miliardi (n. 248). — V) Se il limite che il secondo comma dello stesso art. 6 precisa rispetto alla imposta di registro ed ipotecaria per gli aumenti di capitale, e cioè 15 miliardi, valga per tutte le dette imposte o soltanto per quelle relative agli atti e ai contratti inerenti ad aumenti di capitale (n. 248). — VI) Se le agevolazioni fiscali di cui all'art. 24 del T. U. 10 novembre 1905, n. 647, competano sul contratto di appalto stipulato per l'esecuzione dei lavori concernenti opere di bonifica nell'Agro Romano, ove siano trascorsi i termini stabiliti dalla legge per l'esenzione medesima (n. 249).

INFORTUNI SUL LAVORO — I) Se possa configurarsi una responsabilità dell'amministrazione per l'incidente mortale di cui rimanga vittima, durante il servizio, un operaio da essa dipendente, ove non risulti in maniera positiva la colpa di dipendenti dell'amministrazione stessa, personalmente valutabile (n. 34). — II) Se l'affidamento di mansioni diverse da quelle per cui era stato assunto integri di per sé una colpa che possa porsi come causa efficiente della morte dell'operaio (n. 34).

LOCAZIONI — I) Se la previa adizione del giudice competente a dichiarare cessata la proroga legale sia necessaria per ottenere l'effettuazione degli accertamenti da parte degli uffici del Genio civile (n. 83). — II) Se il privato possa senz'altro pretendere che il Genio civile proceda a detti accertamenti, ove sia già in corso un giudizio attinente al rapporto di locazione contestato, nel quale si controverta proprio sulla natura, sull'entità e sull'esecuzione dei lavori, che dovrebbero costituire oggetto dell'accertamento del Genio civile medesimo (n. 83).

MUTUO — Se l'Istituto Mobiliare Italiano possa procedere alla risoluzione del contratto di mutuo, con conseguente incameramento, a decurtazione del debito, delle somme ancora depositate presso di esso, ove il motopeschereccio, la cui costruzione era stata finanziata col mutuo stesso, sia stato confiscato all'estero per fatto illecito (n. 3).

NAVI — I) Se l'aspirante, in possesso dei requisiti prescritti, abbia un diritto soggettivo perfetto o un interesse legittimo alla immatricolazione negli elenchi della gente di mare (n. 62). — II) Se l'Istituto Mobiliare Italiano possa procedere alla risoluzione del contratto di mutuo, con conseguente incameramento, a decurtazione del debito, delle somme ancora depositate presso di esso, ove il motopeschereccio, la cui costruzione era stata finanziata col mutuo stesso, sia stato confiscato all'estero per fatto illecito (n. 63). — III) Se

l'esenzione dall'I. G. E., prevista dal 5° comma dello art. 9 del d. l. c. p. s. 29 giugno 1947, n. 779, sia applicabile ai pagamenti per riparazioni di navi francesi affondate e danneggiate, cui provveda, a mezzo di cantieri navali italiani, il Governo italiano in base a scambio di note tra l'Italia e la Francia, effettuato in Roma il 1° giugno 1946, approvato e reso esecutivo con legge 13 novembre 1947, n. 1422 (n. 64).

NOTIFICA — I) Se debba ritenersi assolutamente nulla la citazione per erronea indicazione dell'organo che rappresenta l'amministrazione attrice (n. 9). — II) Se la mancanza delle ricevute di ritorno renda « inesistente », la notificazione degli atti a mezzo posta (n. 10). — III) Se possa iscriversi nei registri immobiliari un atto di pignoramento immobiliare, notificato per mezzo del servizio postale, ove non sia presentata al conservatore anche la ricevuta di ritorno, attestante l'avvenuta notifica (n. 10).

PENA — Se l'espressione « pena pecuniaria », contenuta nell'art. 35 della legge 11 gennaio 1951, n. 25, si riferisca alle sole sanzioni amministrative oppure anche alla multa ed all'ammenda (n. 6).

PENSIONI — I) Se, agli effetti della decadenza del diritto a pensione, possa ritenersi abbia acquistato la cittadinanza straniera col concorso della propria volontà la cittadina italiana, la quale, sposando uno straniero, ne abbia seguito automaticamente la cittadinanza ai sensi della legge nazionale del medesimo (n. 64). — III) Se l'art. 38, 1° comma dell'ordinamento approvato con r. d. l. 3 marzo 1938, n. 680, concernente la decadenza della moglie dal diritto a pensione indiretta, sia applicabile, ove, successivamente alla sentenza di separazione per colpa di lei, i coniugi siano tornati a convivere, separandosi poi consensualmente (n. 65).

PESCA — I) Se la cessione dei proventi delle opere di bonifica, prevista ex art. 100 della legge n. 215 del 1933, coincida con la concessione di sfruttamento dei prodotti di pertinenza demaniale, comprese in un comprensorio di bonifica (n. 3). — II) Se la gestione dei proventi dei prodotti di bacini a marea, inclusi in un comprensorio di bonifica, ma che conservino i caratteri loro propri, compete all'amministrazione della Marina mercantile (n. 3). — III) Se i consorzi di bonifica, senza concessione dell'autorità marittima, possano far propri i proventi dei beni demaniali, incidenti nei rispettivi comprensori (n. 3).

PORTI — Se siano soggetti all'approvazione preventiva della autorità preposta alla disciplina del lavoro portuale, a norma dell'art. 174 del Regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione approvato con d. p. 15 febbraio 1952, n. 328, i contratti di appalto che le Compagnie portuali stipulano con la amministrazione F. S. per il discarico e per il trasbordo del carbone in arrivo nei porti (n. 4).

POSTE — Se l'obbligo imposto ai concessionari di autolinee ai sensi dell'art. 5 della legge 8 gennaio 1952, n. 53, di provvedere al prelevamento e alla consegna degli effetti postali nelle stazioni estreme della corsa, possa essere limitato nel senso che debba aversi riguardo alla distanza che intercede tra l'Ufficio postale e il punto di fermata dell'autolinea (n. 43).

PREVIDENZA ED ASSISTENZA — I) Se integri gli estremi di reato il fatto che una casa di cura, pur convenzionata, non voglia ricoverare gli assistiti dell'E.N.P.A.S., fuori dei casi di urgenza (n. 11). — II) Se integri gli estremi di reato d'istigazione, contenuta in un ordine del giorno, di un sindacato provinciale medici, diretta a determinare le case di cura della provincia a non ricoverare dipendenti statali assistiti dall'E.N.P.A.S. (n. 11). — III) Se il servizio non di ruolo prestato precedentemente possa, per effetto dell'art. 9 del d. l. 7 aprile 1948, n. 268, essere preso in considerazione oltre che ai fini del trattamento di quiescenza, anche ai fini della continuazione della preesistente assicurazione obbligatoria (n. 12).

RAPPORTI DI LAVORO — Se possa ipotizzarsi un rapporto di prestazione d'opera intellettuale tra due società (n. 27).

REGIONI — Se le norme dello Statuto della Regione siciliana siano, per i beni patrimoniali indisponibili dello Stato di immediata applicazione a favore della Regione stessa (n. 48).

REQUISIZIONI — Se sia legittima la requisizione in proprietà di un autoveicolo, disposta dalle autorità di occupazione (n. 105).

RESPONSABILITA' CIVILE — I) Quale sia il carattere dei così detti danni alla vita di relazione (n. 151). — II) Se nella formulazione dell'art. 4 del d. l. 1. 5 ottobre 1944, n. 249, recante norme sulla inefficacia giuridica di tutti gli atti e provvedimenti, sotto qualsiasi forma emessi dagli organi della r. s. i., relativi alla disposizione « di tutti gli automezzi di qualsiasi tipo, appartenenti all'amministrazione dei Lavori pubblici », debbano intendersi compresi anche gli automezzi assegnati alla disciolta Milizia della Strada, dipendente, per ogni ragione amministrativa dal Ministro dei Lavori pubblici, presidente dell'ex AA. SS. (n. 152). — III) Se lo Stato italiano sia responsabile per i danni cagionati dalla circolazione dei veicoli da parte di organi della r. s. i. (n. 153). — IV) Se la caduta di una lastra di pietra, staccatasi da un balcone, integri l'ipotesi di rovina di edificio, prevista dall'art. 2053 c. c. (n. 154).

SOCIETA' — I) Se funzionari delle F. S. possano essere designati, ai sensi delle vigenti norme, amministratori della Società concessionaria della pubblicità nelle stazioni ferroviarie, su richiesta della Società stessa (n. 56). — II) Se possa ipotizzarsi un rapporto di prestazione d'opera intellettuale fra due società (n. 57). — III) Se le delibere di aumento del capitale sociale per conguaglio monetario debbano scontare il tributo vigente al momento della delibera stessa o quello vigente al momento dell'omologazione (n. 58). — IV) Se la norma dell'art. 6 (1° comma) del d. l. c. p. s. 15 dicembre 1947, n. 1420, per la quale fino a che l'I. R.I. conservi la maggioranza delle azioni della Società finanziaria meccanica, l'imposta di negoziazione è limitata alle azioni di proprietà di terzi, sia applicabile nel caso di aumento di capitale oltre il limite di 15 miliardi (n. 59). — V) Se il limite che il secondo comma dello stesso art. 6 precisa rispetto alla imposta di registro ed ipotecaria per gli aumenti di capitale, cioè 15 miliardi, valga per tutte le dette imposte o soltanto per quelle relative agli atti e ai contratti inerenti ad aumenti di capitale (n. 59).

TRASCRIZIONE — Se possa iscriversi nei registri immobiliari un atto di pignoramento immobiliare notificato per mezzo del servizio postale, ove non sia presentata al conservatore anche la ricevuta di ritorno, attestante l'avvenuta notifica (n. 5).

TRASPORTO — Se l'amministrazione delle F. S. possa regolare i rapporti con altri vettori, in occasione della effettuazione di treni turistici, mediante lo scambio di lettere commerciali (n. 33).

TRATTATI E CONVENZIONI INTERNAZIONALI
— Se l'esenzione dalla I. G. E., prevista dal 5° comma dell'art. 9 del d. l. c. p. s. 29 giugno 1947, n. 779, sia applicabile ai pagamenti per riparazioni di navi fran-

cesi affondate e danneggiate, cui provveda a mezzo di cantieri navali italiani, il Governo italiano in base a scambio di note fra l'Italia e la Francia, effettuato in Roma il 1° giugno 1946, approvato e reso esecutivo con legge 13 novembre 1947, n. 1422 (n. 2).

TURISMO — Se l'amministrazione delle F. S. possa regolare i rapporti con altri vettori, in occasione della effettuazione di treni turistici, mediante lo scambio di lettere commerciali (n. 6).

VENDITA — Se la fornitura di carni macellate, effettuata nei confronti di istituti ospedalieri per i bisogni dei ricoverati, rientri nel concetto di vendita al minuto, agli effetti dell'applicazione dell'I. G. E. (n. 13).

