Avv. Gennaro Greco

MANUALE

PER

GLI ESAMI DI ABILITAZIONE

ALL'UFFICIO DI

SEGRETARIO COMUNALE

SALERNO
Officina Tipografica Salernitana
1909

Avv. Gennaro Greco

MANUALE

PER

GLI ESAMI DI ABILITAZIONE

ALL'UFFICIO DI

SEGRETARIO COMUNALE

SALERNO
Officina Tipografica Salernitana
1909

AVVERTENZA

Il presente manuale svolge — senza alcuna pretesa dottrinaria e nelle sue linee generali — il programma stabilito dai rr. dd. 23 giugno 1904 n. 393 e 24 gennaio 1907 n. 28 per gli esami di abilitazione all'ufficio di segretario comunale; riportando le principali disposizioni legislative e regolamentari che vi hanno attenenza, per servire di guida ai giovani e di preparazione a studi più completi.

Ma è indispensabile che il candidato sia fornito di tutte le richieste leggi, per comprendere il richiamo degli articoli, che, in forma sintetica, se ne fa nel testo.

L'Autore

PRENOZIONI

Con la pubblicazione della legge 7 maggio 1902 n. 144 furono abrogate le disposizioni racchiuse nel regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale, approvato con r. d. 19 settembre 1899 n. 394, per quanto riflette la nomina a segretario comunale, e quelle dell' art. 112 della legge 4 maggio 1898 n. 164.

L'art. 1 di quella legge dispone che niuno può essere nominato segretario comunale, se non abbia ottenuto la patente di abilitazione in seguito ad esame dato secondo le norme da stabilirsi per regolamento.

E, difatti, col r. d. 23 giugno 1904 n. 393, modificato dal r. d. 24 gennaio 1907 n. 28, fu approvato il regolamento per gli esami di abilitazione all'ufficio di segretario comunale.

Credo utile riportarlo qui integralmente:

Art. 1. — Gli esami pel conseguimento della patente di segretario comunale hanno luogo, ogni biennio, nei giorni destinati dal ministro dell' interno con avviso da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale del regno almeno due mesi prima e presso le prefetture designate con l'avviso stesso.

Art. 2. — La commissione esaminatrice si compone:

a) del prefetto o consigliere delegato, o consigliere di prefettura anziano, presidente;

b) di un consigliere di prefettura scelto dal prefetto;

c) del ragioniere capo della prefettura, o in sua assenza od impedimento, di un ragioniere della prefettura, scelto dal prefetto:

e) del segretario capo del comune capoluogo della provincia, o di un segretario patentato scelto dal sindaco del capoluogo stesso. Un segretario della prefettura, scelto dal prefetto, funge da segretario della commissione con voto consultivo.

Art. 3. — Almeno 20 giorni prima degli esami gli aspiranti devono far pervenire alla prefettura, presso cui intendono sostenere le prove, le loro domande in carta bollata, corredate dai seguenti documenti, regolarmente bollati e legalizzati:

certificato di nascita, dal quale risulti che il concorrente ha compiuto gli anni 21;

certificato di cittadinanza italiana;

certificato penale di data non anteriore di tre mesi a quella degli esami;

certificato di buona condotta morale e civile, rilasciato dal sindaco del comune di origine e dal sindaco degli altri comuni, in cui l'aspirante ha dimorato durante l'ultimo triennio;

certificato di licenza liceale, o di licenza d'istituto tecnico, o diploma di scuola normale superiore;

bolletta dell'ufficio del registro comprovante il pagamento della tassa di lire quaranta.

Art. 4. — I primi tre membri della commissione, nei dieci giorni successivi al termine assegnato per la presentazione delle domande, decidono con provvedimento motivato sui titoli dei candidati e sulla loro ammissione o meno agli esami.

La decisione della commissione è provvedimento definitivo, e dev'essere comunicata a cura del presidente entro tre giorni all'interessato.

A cura della stessa commissione sono stabilite le norme da osservarsi per l'identificazione dei candidati.

Art. 5. — L'esame è scritto ed orale.

Per il primo il ministero dell' interno trasmette ai prefetti i temi in piego sigillato e raccomandato.

Il piego deve contenere in distinte buste, parimente sigillate con timbro d'ufficio, i diversi temi, con indicazione, sul lato anteriore di ogni busta, del giorno in cui ciascun tema dev'essere svolto dai candidati.

Il presidente della commissione apre, alla presenza dei candidati, il piego contenente i temi e dissuggella la busta che contiene il tema da svolgersi nel primo giorno, e così di seguito per i giorni successivi.

Il tema, che viene letto dal presidente o da un membro della commissione, deve essere svolto dai candidati entro otto ore, dopo il tempo impiegato nella dettatura.

Non è permesso ai concorrenti di consultare libri o scritti, ancorchè non attinenti al tema, fuorchè il testo delle leggi e dei regolamenti, nè di comunicare fra loro o con persone estranee.

Il concorrente che contravviene a questa disposizione è escluso dall'esame.

La commissione esaminatrice deve curare l' osservanza delle disposizioni stesse ed ha facoltà di dare i provvedimenti necessari. A tale uopo almeno uno dei commissari e il segretario devono restare costantemente nella sala degli esami.

Compiuto il proprio lavoro, ciascun candidato, senza apporvi la firma od altro contrassegno, lo pone entro una busta, unitamente ad altra di minor formato, debitamente chiusa nella quale abbia scritto il proprio cognome, nome e paternità; dopo di che, chiusa anche la seconda busta, la rimette al commissario presente.

Questi vi appone la propria firma con l'indicazione

del mese, giorno ed ora della consegna. Al termine di ogni giorno tutte le buste vengono raccolte in pieghi, che sono suggellati dal presidente e da lui firmati unitamente ad uno almeno degli altri commissari ed al segretario.

I pieghi sono aperti alla presenza della commissione quando essa deve procedere all' esame degli scritti.

Il riconoscimento dei nomi è fatto dopo che tutti gli scritti dei concorrenti sono stati esaminati e giudicati.

Art. 6. — Gli esami scritti hanno luogo in tre giorni e vertono sui seguenti oggetti:

a) trattazione teorica di un tema scelto fra le materie indicate al successivo art. 7, parte prima, e risoluzione di due quesiti riguardanti gli atti principali dell' amministrazione comunale e delle opere pie e lo stato civile;

b) compilazione di un verbale di deliberazione di consiglio comunale, e relazione al prefetto di un fatto riguardante la pubblica sicurezza;

c) trattazione teorica di un tema scelto fra le materie indicate al successivo art. 7, parte seconda, e risoluzione di un quesito riguardante la contabilità dei comuni e delle opere pie.

Art. 7. — La prova orale versa sulle seguenti materie:

PARTE PRIMA

1. Statuto fondamentale del regno;
2. Nozioni elementari di diritto civile e penale;
3. Ordinamento ed attribuzioni delle varie amministrazioni centrali e provinciali;
4. Legge comunale e provinciale e relativo regola-

mento; legge 7 maggio 1902 n. 144 sui segretari comunali; legge 29 marzo 1903 n. 103 sulla municipalizzazione dei servizi e relativo regolamento; disposizioni della legge sul consiglio di stato, della legge sulla giustizia amministrativa e della legge e regolamento sulla contabilità generale dello Stato, applicabili ai comuni;

5. Legge elettorale politica;

6. Leggi sulla tutela dell'igiene e della sanità pubblica e relativi regolamenti;

7. Leggi sulla cassa pensioni pei segretari ed impiegati comunali, pei medici condotti e sul monte pensioni pei maestri elementari;

8. Legge sui manicomi e relativo regolamento;

9. Leggi sulle istituzioni pubbliche di beneficenza e relativi regolamenti;

10. Legge e regolamento di pubblica sicurezza; disposizioni relative alle autorità ed agli agenti della polizia giudiziaria;

11. Leggi e regolamenti sulla pubblica istruzione nella parte concernente le scuole ed i maestri elementari;

12. Leggi sui lavori pubblici, sulle derivazioni di acque pubbliche e sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità; regolamento di polizia stradale;

13. Leggi tributarie e sulla riscossione delle imposte;

14. Legge e regolamento sugli acquisti degli enti morali;

15. Leggi e regolamenti sul credito comunale e provinciale;

16. Legge forestale;

17. Legge e regolamento sui dazi di consumo, e legge 23 gennaio 1902 n. 25, alleg. A;

18. Leva militare; disposizioni relative all' invio ai

corpi dei militari richiamati e alla requisizione dei quadrupedi;

19. Giurati; censimento; anagrafe; verificazione dei pesi e delle misure;

20. Ordinamento dello stato civile;

21. Legge sull' emigrazione; r. d. 31 gennaio 1901 n. 36, per il rilascio dei passaporti per l'estero;

22. Legge sul divieto dell' impiego dei fanciulli in professioni girovaghe;

23. Legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli;

24. Legge sugli infortuni del lavoro e relativo regolamento;

25. Disposizioni delle leggi sulle tasse di bollo e registro e della legge notarile, concernenti la bollatura degli atti e contratti, la registrazione e conservazione dei contratti;

26. Disposizioni relative all' ufficio di conciliazione.

PARTE SECONDA

Aziende ed amministrazioni economiche; aziende pubbliche e private; funzioni ed organi dell' amministrazione economica; il patrimonio; valutazione degli elementi patrimoniali; l'inventario; il preventivo; l'esercizio e le scritture; il rendiconto.

Disposizioni vigenti per la contabilità delle aziende pubbliche; lo Stato; la provincia; il comune; le istituzioni pubbliche di beneficenza; accertamento e riscossione delle entrate, loro classificazione; impegno, liquidazione e pagamento delle spese, loro classificazione, conto morale, conto finanziario e conto economico, contabilità speciali.

Art. 8. — Nel giorno successivo alle prove scritte

si dà principio all'esame orale, il quale non può durare meno di trenta minuti per ogni candidato.

Dopo l'esame orale la commissione deve riunirsi per esaminare le prove scritte, deliberando sulle stesse con votazione separata.

La lettura dei singoli elaborati deve seguire collegialmente.

Art. 9. — Ogni commissario dispone di dieci punti per ciascuna prova scritta ed altrettanti per la prova orale.

L'idoneità è conseguita dal candidato che abbia ottenuto almeno sette decimi dei punti nel complesso delle prove scritte, purchè in nessuna di queste abbia riportato meno di sei decimi, e almeno sette decimi dei punti nella prova orale.

Non è ammessa compensazione fra le prove scritte e quella orale.

Di tutte le operazioni dell'esame e delle deliberazioni prese dalla commissione si redige, giorno per giorno, il processo verbale, che deve essere sottoscritto da tutti i commissari e dal segretario.

Copia dei processi verbali è trasmessa al ministero dell'interno a cura del prefetto.

Tutti gli elaborati sono conservati in busta suggellata nell'ufficio di prefettura.

In caso di gravi irregolarità ed abusi il ministero può richiamare i lavori e decretare l'annullamento parziale o totale degli esami.

Presso ogni prefettura è tenuto un registro dei candidati dichiarati idonei all'ufficio di segretario comunale con le relative variazioni.

Art. 10. — Il prefetto della provincia, in cui il candidato subì gli esami con buon esito, gli rilascia la patente d'idoneità, salvo che nel frattempo il candidato

non sia incorso in una delle condanne di cui all'art. 22 della legge comunale e provinciale (testo unico 4 maggio 1898 n. 164).

Nella patente sono indicati i punti riportati nel complesso delle prove scritte e nella prova orale.

L'elenco dei candidati che hanno ottenuto l'idoneità è, a cura del Prefetto stesso, pubblicato nel foglio degli annunzi legali della provincia e trasmesso al ministero.

STATUTO FONDAMENTALE
DEL REGNO

1. Col proclama dell'8 febbraio 1848, Re Carlo Alberto annunziava la risoluzione di adottare le basi di uno statuto fondamentale per stabilire nei suoi Stati un compiuto sistema rappresentativo, e nel 4 del mese di marzo successivo ordinava in forza di Statuto e Legge fondamentale, perpetua ed irrevocabile della monarchia di Savoia le disposizioni che seguono.

« La religione cattolica, apostolica, romana è la sola religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi ».

Tale disposizione ha oggi un valore puramente storico, poichè proclamato lo Stato laico, incompetente, non vi ha una religione ufficiale, ma semplicemente rapporti giuridici con la chiesa cattolica, sanciti dalla legge sulle guarentigie, cioè sulle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa sede, e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa, in data 13 maggio 1871 n. 214. Non vi è più adunque una religione dello Stato, nel senso che questo non si occupa di credenze religiose, ma, in nome della libertà di coscienza, punisce i delitti contro la libertà dei culti (articoli 140 e seguenti del codice penale). Rimangono però soggetti all' *exequatur* e *placet regio* gli atti delle autorità ecclesiasti-

che che riguardano la destinazione dei beni ecclesiastici e la provvista dei benefizi maggiori e minori; come vige la facoltà del potere civile di ordinare sequestri di temporalità per misura di repressione in base a motivi di ordine civile o politico, con le guarentigie di difesa dettate dall'art. 23 del testo unico sul Consiglio di Stato.

2. « Lo Stato è retto da un governo monarchico rappresentativo. Il trono è ereditario secondo la legge salica ».

Lo Stato è un corpo politico rispondente ad una determinata società, costituita sopra un territorio, per la tutela giuridica ed il fine comune (Arcoleo). Lo Stato più perfetto è il nazionale. In Italia, è retto da un governo monarchico rappresentativo; il che importa una forma politica, nella quale le funzioni della sovranità sono distinte fra i vari organi dello Stato, che corrispondono alla tutela di tutte le libertà ed intendono allo sviluppo di tutte le attività. Sue basi sono la distinzione, non divisione dei poteri, l'elezione, la pubblicità. Il trono è ereditario secondo la legge salica, cioè le donne sono escluse dalla successione al trono, ed è sanzionato il privilegio pel primogenito maschio.

Le istituzioni costituzionali dello Stato, cioè quelle di supremo ordine politico e che, come tali, hanno la loro consacrazione nello Statuto, sono protette dall'articolo 126 cod. penale.

3. Vi sono disposizioni che riguardano la persona del Re, la quale è sacra ed inviolabile.

L' art. 117 del vigente codice penale prescrive che chiunque commette un fatto diretto contro la vita, la integrità o la libertà della sacra persona del Re, è punito con l'ergastolo.

L' art. 4 dello Statuto pone il Re in una posizione

superiore, per l' esercizio della sovranità. Nel diritto pubblico il Re è sottratto a qualsiasi giurisdizione, civile, militare, amministrativa.

Deroghe speciali al diritto comune concernenti la persona del Re e la famiglia reale si riscontrano negli articoli 11, 20 e 38 dello Statuto; negli articoli 69, 92, 99, 369 e 370 c. c.; nell'art. 138 proc. civ.; nell'art. 723 del cod. di proc. penale.

La regina madre è tutrice del Re finchè egli abbia compiuta l'età di sette anni; da questo punto la tutela passa al Reggente.

La legge 2 luglio 1890 n. 6917 apportò speciali disposizioni sullo stato della famiglia reale per quanto riguarda l'esercizio della tutela, la costituzione del consiglio di famiglia, l'amministrazione dei beni dei minorenni.

La dotazione della Corona si compone di un determinato assegnamento in beni mobili ed immobili e della corrisponsione di un'annua somma dalle finanze dello Stato (art. 19 dello Statuto). L' elenco dei beni immobili, annesso alla legge del 16 marzo 1850, fu aumentato e sostituito dall' elenco annesso alla legge del 10 agosto 1862 n. 755. Con l' art. 6 della legge 31 maggio 1877 n. 3853 l'assegnazione annua sul bilancio dello Stato fu determinata nella somma di L. 14,250,000. Altre leggi hanno determinato gli appannaggi, le doti e dovari, ai principi della famiglia e del sangue reale, a termini dell'art. 21 dello Statuto.

All'amministrazione e rappresentanza dei beni tutti assegnati alla Corona provvede il Ministero della Real Casa, che ne ha la rappresentanza in giudizio.

4. Il Re solo sanziona le leggi, come uno dei fattori del potere legislativo. Come capo del potere esecutivo, le promulga, secondo la formula dettata dall'articolo 1

della legge 23 giugno 1854 n. 1731, e le pubblica, ordinandone l'inserzione nella raccolta ufficiale e dandone annunzio nella Gazzetta. Anche i decreti reali e ministeriali, emanati per la esecuzione delle leggi, si pubblicano ed entrano in vigore con le norme stesse delle leggi. I decreti e le ordinanze delle autorità governative e dei capi delle amministrazioni locali si pubblicano mediante affissione ed entrano in vigore nel tempo da essi stabilito.

Il Re può far grazia e commutare le pene (articoli 86, 87, 89, 90, 102 e 103 del cod. penale, e gli articoli 826 a 832 cod. proc. penale) R. D. per la grazia condizionale.

5. Al Re solo appartiene il potere esecutivo. Bisogna distinguere il potere esecutivo dall' amministrazione. Il Re partecipa al potere esecutivo con la nomina a tutte le cariche dello Stato, con i regolamenti e decreti necessari alla esecuzione delle leggi (1). Neppure può confondersi il potere esecutivo col governo, che è poi comunemente rappresentato dal Ministero. Gli articoli 5, 6, 7, 8, 9 dello Statuto riguardano l'ordinamento del potere esecutivo, gli articoli 65 a 67 i ministri. Con la legge del 12 febbraio 1888 n. 5195 il potere esecutivo si fece riconoscere la facoltà di organizzarsi, poichè il numero e le attribuzioni dei ministeri furono determinati con decreti reali. E col r. d. 1 marzo 1888 n. 5247 fu abolito l'ufficio di segretario generale dell'amministrazione centrale e furono determinate le attribuzioni dei sottosegretari di Stato. Senonchè, con la legge 11 luglio 1904 n. 372 fu stabilito

---

(1) Per la legge del 14 agosto 1862 n. 800, tutti i decreti reali sono presentati alla Corte dei conti perchè vi apponga il visto e ne sia fatta la registrazione.

che il numero dei ministeri può essere modificato soltanto con legge speciale. Inoltre, i ruoli organici e gli stipendi dei funzionari ed impiegati governativi, civili e militari, la cui nomina all'impiego è fatta per decreto reale, possono essere modificati soltanto con leggi speciali. L'azione degli undici ministeri viene coordinata e diretta con unità d'intendimenti a mezzo di un Consiglio, detto dei Ministri. I poteri del Presidente del Consiglio e le attribuzioni deferite alla deliberazione dell'intero consiglio, sono determinati dal r. d. 14 novembre 1901 n. 466. La legge 8 aprile 1906 n. 109 statuisce sul personale dei gabinetti dei ministri e sottosegretari di Stato.

I ministri sono nominati e revocati dal Re. La nomina è controfirmata dal Presidente del Consiglio. Essi sono responsabili. La responsabilità è di due specie: politica e giuridica. La Cassazione di Roma ha dichiarato: spettare ai tribunali ordinari la competenza penale pei reati comuni commessi da un deputato, salva la previa autorizzazione parlamentare a procedere; spettare alla sola Camera dei Deputati il decidere se sia o no il caso di accusare davanti al Senato, quando si tratti di reati commessi da ministri; spettare al solo Senato — in Alta Corte di giustizia — e solo quando la Camera abbia promossa l' accusa, di decidere se si tratti di reati ministeriali o di reati comuni.

Nell' adunanza pubblica del 20 dicembre 1900 fu deliberato dal Senato del regno il regolamento giudiziario per l'applicazione degli art. 36 e 47 dello Statuto, modificato nella tornata del 4 luglio 1901.

6. Diritti civili e politici:

a) Eguaglianza dei cittadini e godimento dei diritti civili e politici (titolo I del cod. civ.; art. 1 e 18 della legge elettorale politica 28 marzo 1895 n. 83,

12 e 144 della legge com. e prov. 21 maggio 1908 n. 269. I delitti contro le libertà politiche sono puniti dal cod. pen. (art. 139 a 143).

È materia del codice penale il determinare quando si perdono i diritti civili e quando solamente i politici e come gli uni e gli altri si riacquistino; e del codice di proc. penale stabilirne le forme o modalità. Si tengano altresì presenti le leggi 17 maggio 1906 n. 197 sulla riabilitazione dei condannati e 26 giugno 1904 n. 267 sulla condanna condizionale.

b) Cittadinanza (articoli 4 e seguenti del codice civile), notando che l' art. 10 è stato abrogato dalla legge 17 maggio 1906 n. 217, relativa alle norme per la concessione della cittadinanza italiana.

c) La libertà individuale è guarentita dallo statuto e dal codice penale (art. 145 a 148). Niuno può essere arrestato o tradotto in giudizio, se non nei casi previsti dalla legge, e nelle forme che essa prescrive (art. 50, 51, 55, 60, 64, 65, 66, 68, 71, 73 e 79 della procedura penale ; sezioni VII, VIII e IX del libro 1 della stessa procedura, modificata dalla legge 30 giugno 1876 e dal r. d. 1 dicembre 1889).

d) Inviolabilità del domicilio (art. 157 e 158 cod. pen.; art. 7, 8 e 11 della legge 13 marzo 1871 sulle guarentigie del S. P.; e le disposizioni della proc. pen. circa le visite domiciliari e le perquisizioni).

e) Diritto di proprietà (art. 436 e 438 del codice civile e le leggi sulla espropriazione per pubblica utilità).

f) Diritto di riunione e di associazione (art. 1 a 6 della legge di p. s. 30 giugno 1889 n. 6144).

g) Libertà di stampa (editto sulla stampa del 26 marzo 1848 n. 695; legge sulla stampa 1 dicembre 1860 per le provincie napoletane; legge 22 novembre 1888

n. 5801). La censura preventiva sulla stampa fu abolita con la legge 27 giugno 1906 n. 278.

h) Diritto di petizione (art. 57 e 58 dello Statuto).

7. Un altro dei poteri dello Stato è il legislativo, esercitato dal Re, come si è detto, dal Senato e dalla Camera dei deputati. Il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re e scelti nelle ventuna categorie stabilite dall'art. 33. I Senatori godono di una speciale immunità, poichè, fuori del caso di flagrante delitto, non possono essere arrestati se non in forza di un ordine del Senato, il quale è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri. Possono anche, per indegnità, essere dichiarati decaduti dalla carica. L'ufficio di presidenza del Senato si compone del presidente e dei vice-presidenti nominati dal Re, di segretari e questori eletti dal Senato. Questo si divide in uffizî sezionali ed ufficio centrale, in commissioni di finanza, per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, per le petizioni, per la contabilità interna e per la biblioteca. Le proposte di legge presentate dai ministri o trasmesse dalla Camera dei deputati vengono rîmandate agli uffizî. Ogni proposta di legge dev'essere dapprima esaminata dalle Giunte che saranno da ciascuna Camera nominate per i lavori preparatori. Discussa ed approvata da una Camera, la proposta è trasmessa all'altra per la discussione ed approvazione e poi presentata al Re per la sanzione (1).

La Camera elettiva è composta di deputati scelti dai collegi elettorali, conformemente alla legge elettorale

---

(1) Il regolamento del Senato fu approvato nelle tornate 13, 14 e 17 aprile 1883, e modificato nelle tornate del 22 febbraio 1900, 16 aprile 1902, 9 luglio 1906, 9 dicembre 1907 e 23 marzo 1908.

politica del 28 marzo 1895. La elezione dei deputati è fatta a scrutinio uninominale nei 508 collegi, secondo la circoscrizione risultante dalla tabella annessa alla legge. Più limitata è la garentia politica del deputato, il quale non può essere arrestato, fuor del caso di flagrante delitto, nel tempo della sessione, nè tradotto in giudizio in materia criminale (vedi art. 20 n. 1 del r. d. 1 dicembre 1889 n. 6509) senza il previo consenso della Camera. Il loro mandato dura cinque anni, e tale periodo chiamasi legislatura. Ma lo Statuto, negli articoli 9, 43, 48 e 56, parla pure di sessioni, e quindi bisogna distinguere sessione da legislatura. Il Re può chiudere o prorogare la sessione, come può sciogliere la Camera dei deputati; e ciò è importante agli effetti della legittimità o meno dell'arresto di un deputato.

Prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni prestano giuramento (art. 49 dello Statuto, e legge 30 dicembre 1882 n. 1150).

La Camera nomina tre commissioni permanenti per tutta la sessione: *a)* per l'esame dei bilanci e dei rendiconti consuntivi; *b)* per le petizioni; *c)* per l'esame dei decreti e mandati registrati con riserva dalla Corte dei Conti. Il Presidente poi, nella seduta successiva a quella della sua nomina, annunzia alla Camera i nomi dei deputati da lui scelti a costituire la Giunta per la verificazione delle elezioni. Tale giunta verifica il risultato di tutte le elezioni, confermando quelle valide e dichiarando contestate quelle, per le quali vi siano state opposizioni; riunendosi in comitato segreto, oppure in seduta pubblica, nella quale è ammesso la difesa e il contraddittorio. Naturalmente, la Camera decide in via definitiva.

L'assemblea si divide per estrazione a sorte in nove uffici. Ogni ufficio nomina un presidente, un vice pre-

sidente ed un segretario. I disegni di legge, presentati alla Camera sia dai ministri in nome del Re (per cui occorre un decreto reale) o per trasmissione del Senato, seguono il procedimento delle tre letture o quello degli uffici. Il voto finale sulle proposte di legge si dà a scrutinio segreto (1).

Vi sono incompatibilità dettate dalla legge comunale e provinciale negli articoli 11, 145 e 245 e da quella elettorale politica negli articoli 82 e seguenti (r. d. 28 marzo 1895).

8. La giustizia emana dal Re ed è amministrata in suo nome dai giudici che egli istituisce. I conciliatori e viceconciliatori, in virtù di regia delegazione, sono nominati con decreto del primo presidente della Corte di appello (art. 2 della legge 16 giugno 1892 n. 161). I giudici nominati dal Re, ad eccezione di quelli di mandamento, sono inamovibili dopo tre anni di esercizio, dal grado, non pure dalla sede. Per la legge 18 luglio 1904 n. 402, i magistrati giudicanti possono essere temporaneamente destinati, col loro consenso, ad un tribunale o ad una corte diversa da quella di cui fanno parte, previo parere conforme della commissione consultiva per le promozioni ed i tramutamenti, istituita presso il ministero di Grazia e Giustizia. Per l'ammissione agli uffici della magistratura giudicante e del pubblico ministero provvede la legge 14 luglio 1907.

---

(1) Il Regolamento della Camera dei deputati venne approvato il 1.° luglio 1900, e modificato nelle tornate del 25 gennaio 1901, 29 giugno 1904 e 12 dicembre 1907.

Il regolamento interno della Giunta per la verificazione delle elezioni venne approvato dalla stessa nella sua adunanza del 4 dicembre 1868.

Vi è poi la recente legge 24 luglio 1908 sulle guarentigie e la disciplina della magistratura.

L' ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865 ha subìto modificazioni, in virtù delle leggi 25 gennaio 1888, che abolì i tribunali di commercio, 6 dicembre 1888 che deferì alla Cassazione di Roma la cognizione di tutti gli affari penali del regno, e 30 marzo 1890 che autorizzò il governo a diminuire il numero delle preture, modificando per conseguenza la circoscrizione giudiziaria.

9. I titoli nobiliari sono mantenuti a coloro che vi hanno diritto. Presso il ministero dell' interno è istituita una *consulta araldica*, per dar pareri ed avvisi al governo sui diritti guarentiti dall'art. 79 dello Statuto e sulle domande e quistioni concernenti materie nobiliari ed araldiche. Nel regolamento 27 luglio 1896 sono dettate le norme per le opposizioni a domande di concessione di titoli nobiliari.

10. Le guarentigie costituzionali sono sospese, per gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, giusta l'art. 243 del codice penale per l'esercito, che faculta la dichiarazione dello stato di assedio e la nomina di un commissario straordinario con pieni poteri.

NOZIONI ELEMENTARI
DI DIRITTO CIVILE E PENALE

PARTE I.

Diritto civile

Sezione 1. — *Diritti di famiglia.*

1. In senso obiettivo, diritto è la norma regolatrice di un rapporto giuridico; in senso subiettivo è la facoltà che quella norma concede di fare o pretendere qualche cosa. La distinzione fra il diritto privato ed il pubblico trova la sua conferma nell'art. 12 del c. c.

L'interpetrazione della legge, in quanto ai mezzi, si distingue in grammaticale (art. 3 delle disposizioni sulle leggi in generale) e logica. In quanto alle fonti, va divisa in autentica (art. 73 dello Statuto), usuale, secondo cioè l'uso del foro, e dottrinale.

La legge non ha effetto retroattivo (art. 2). Di qui la necessità di rispettare i diritti acquisiti al tempo della pubblicazione della nuova legge. D' altra parte, l' abrogazione della legge può essere espressa o tacita (art. 5).

I presupposti del diritto subiettivo sono, innanzi tutto, le persone fisiche e le giuridiche. Queste si distinguono in corporazioni (es. comuni) e fondazioni (opere pie).

2. Si ha la cittadinanza per nascita; si acquista per elezione espressa o tacita, per matrimonio, per natu-

ralità. Si perde per rinunzia, espressa o tacita, per matrimonio con uno straniero, per elezione. Si acquista per le medesime cause.

3. Modificano la capacità delle persone fisiche le condanne penali, il domicilio, la parentela e l'affinità. Si estinguono con la morte, quando è certa o provata. L'assenza suppone la incertezza, e va distinta in presunta e dichiarata.

4. Appartengono al diritto di famiglia gl'istituti del matrimonio, della patria potestà e filiazione, della tutela e cura. Condizioni essenziali per l'esistenza del matrimonio sono la diversità del sesso, il consenso degli sposi, la solenne celebrazione davanti l'uffiziale dello stato civile. Altre condizioni necessarie sono il consenso degli ascendenti, o del consiglio di famiglia o di tutela, l'età non minore di anni 18 per l'uomo, degli anni 15 per la donna. È vietato fra tutti gli ascendenti e discendenti ed in alcuni gradi della linea collaterale. Possono fare opposizione al matrimonio il padre, la madre, ed in mancanza, gli avi e le avole, per ogni causa ammessa dalla legge che osti alla celebrazione di esso. Il matrimonio dev'essere preceduto da due pubblicazioni da farsi per cura dell'uffiziale dello stato civile, ed è celebrato sulla casa comunale e pubblicamente innanzi il detto uffiziale. Può essere annullato per parentela o affinità, delitto, mancanza dei testimoni, precedente matrimonio; per mancanza di età legale, incompetenza dell'ufficiale dello stato civile, vizio del consenso, interdizione, impotenza, mancanza del consenso dei genitori.

5. Il matrimonio impone ai coniugi la obbligazione reciproca della coabitazione, della fedeltà e dell'assistenza. Per alcuni determinati atti è richiesta l'autorizzazione maritale. Non è ammesso il divorzio, che

importa scioglimento del matrimonio, bensì la separazione personale, la quale può essere domandata giudizialmente, od attuarsi per consenso dei coniugi con la omologazione del tribunale. L' adulterio è punito dal codice penale (art. 353).

6. La filiazione legittima si prova con l'atto di nascita ed, in mancanza, col possesso continuo dello stato di figlio legittimo. Il presunto padre può agire per disconoscimento della paternità, per contestare la legittimità del figlio, per impugnarne lo stato.

Come la patria potestà conferisce diritti speciali, così chi dei genitori la esercita ha pur doveri verso la prole, cioè mantenimento, istruzione ed educazione. Il diritto agli alimenti si completa con l' obbligo reciproco di essi fra determinate categorie di parenti.

La filiazione della prole nata fuori matrimonio può essere naturale, derivante da persone non unite in matrimonio, incestuosa e adulterina. Il solo figlio naturale può essere riconosciuto. Le indagini sulla paternità non sono ammesse. La legittimazione attribuisce a colui che è nato fuori matrimonio la qualità di figlio legittimo. Si opera per susseguente matrimonio o per decreto reale.

L' adozione crea una parentela civile. Ne derivano effetti personali e patrimoniali.

7. Se ambedue i genitori sono morti, dichiarati assenti o hanno perduta la patria potestà, si apre la tutela. È costituito un consiglio di famiglia, presieduto dal pretore e composto di quattro consulenti. Nello interesse delle persone nate fuori matrimonio si costituisce un consiglio di tutela. Il tutore ha la cura della persona del minore, lo rappresenta negli atti civili e ne amministra i beni. Appena terminata la sua ammini-

strazione, è tenuto a renderne il conto. Il minore è di diritto emancipato col matrimonio.

8. La maggiore età è fissata agli anni ventuno compiti. Il maggiore di età ed il minore emancipato, che si trovi in condizione di abituale infermità di mente che lo renda incapace di provvedere ai propri interessi, dev'essere interdetto. Invece, l'infermo di mente il cui stato non sia talmente grave da far luogo alla interdizione, ed il prodigo, possono dal tribunale essere dichiarati inabili a compiere determinati atti giuridici. Il condannato all' ergastolo o alla reclusione per un tempo maggiore di cinque anni è, durante la pena, in istato d'interdizione legale (art. 33 codice penale).

9. Degli atti dello stato civile tratterò in seguito.

Sezione 2. — *Diritti reali.*

10. Tali diritti hanno per oggetto le *cose*, dette *beni*. Tutte le cose che possono formare oggetto di proprietà pubblica o privata, sono beni immobili o mobili. I beni sono immobili o per natura (terreni, fabbricati), o per destinazione (poste per il servizio e la coltivazione del fondo), o per l'oggetto a cui si riferiscono (come i diritti di usufrutto). I beni sono mobili per loro natura (come gli animali o le cose inanimate), o per determinazione della legge (come le obbligazioni). I beni sono o dello Stato, o delle provincie e dei comuni, o dei pubblici istituti ed altri corpi morali, o dei privati. I beni dello Stato si distinguono in demanio pubblico e beni patrimoniali. Costituiscono il demanio pubblico i beni che sono in potere dello Stato a titolo di sovranità, e formano il patrimonio quelli che allo Stato appartengono a titolo di privata proprietà. I beni del demanio pubblico sono inalienabili ed imprescrittibili;

quelli del patrimonio si possono alienare in conformità della recente legge 24 dicembre 1908 n. 783 concernente la unificazione dei sistemi di alienazione e di amministrazione dei beni immobili patrimoniali dello Stato.

Per l'art. 157 del codice per la marina mercantile, approvato con r. d. 24 ottobre 1877, le parti di spiaggia e delle altre pertinenze demaniali che, per dichiarazione dell'amministrazione marittima fossero riconosciute non più necessarie all' uso pubblico, potranno far passaggio dai beni del pubblico demanio a quelli del patrimonio dello Stato.

Per quanto ancora applicabili, si tengano presenti la legge 17 febbraio 1884 n. 2016 e regolamento 4 maggio 1885 n. 3074 sull' amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, con le modificazioni apportate dalle leggi 14 luglio 1887 numero 4713, 11 luglio 1889 n. 6216, 4 giugno 1893 n. 260, 3 luglio 1902 n. 265.

Il concetto di proprietà collettiva non trova riscontro nella nostra legislazione. Invero, per l' art. 22 della legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, il suolo delle strade nazionali è *proprietà* dello Stato; quello delle strade provinciali *appartiene* alle provincie; ed è *proprietà* dei comuni il suolo delle strade comunali. E l'art. 1 del regolamento 4 maggio 1885 spiega che il demanio pubblico è in potere dello Stato *a titolo di sovranità*. Inoltre, per l' art. 1 della legge 27 dicembre 1896, la concessione del suolo stradale occorrente per l'impianto delle tramvie è di competenza dell'*ente proprietario* della strada, cioè comuni, provincie ed altri corpi morali.

I beni delle provincie e dei comuni si distinguono in beni di uso pubblico e patrimoniali. Dei primi i cittadini godono individualmente, non collettivamente:

su di essi la provincia ed il comune non hanno un vero diritto di proprietà, ma soltanto il diritto ed il dovere della conservazione e della vigilanza.

L'uso amministrativo dei beni patrimoniali importa che i cittadini ne godano collettivamente. La destinazione, il modo e le condizioni dell'uso pubblico, e le forme di amministrazione e di alienazione dei beni patrimoniali sono determinate da leggi speciali: capo 6, Titolo III della legge comunale e provinciale, testo unico 21 maggio 1908 n. 269 e gli articoli 126 n. 4, 183 e 211 n. 1 e 7; legge 20 marzo 1865, alleg. F, sulle opere pubbliche; le citate leggi sulla contabilità generale dello Stato, in quanto siano applicabili ai comuni.

I beni degli istituti civili od ecclesiastici e degli altri corpi morali appartengono ai medesimi, in quanto le leggi del regno riconoscano in essi la capacità di acquistare e di possedere. Così per la legge del 15 agosto 1867 n. 3848, furono soppressi alcuni enti ecclesiastici secolari in tutto il regno e stabilita la liquidazione dell'asse ecclesiastico.

11. I beni degl'istituti ecclesiastici sono soggetti alle leggi civili e non si possono alienare senza l'autorizzazione del governo. Col r. d. 22 marzo 1866 n. 2832 furone date le norme per la presentazione ed il corso delle istanze per autorizzazione governativa ad atti e contratti costituenti alienazione di beni mobili ed immobili appartenenti agl'istituti ecclesiastici del regno. Per contro, la legge 21 giugno 1896 n. 218 concerne l'autorizzazione alle provincie, ai comuni ed alle opere pie per l' acquisto di beni stabili e per l'accettazione di lasciti e doni, applicabile per conseguenza anche alle confraternite. La competenza per tale autorizzazione è conferita al Prefetto.

I decreti che emettono i prefetti in base alla legge 21 giugno 1896 n. 218 sono esenti dal bollo, ai termini dell'art. 22 n. 32 della legge 4 luglio 1897 n. 414, sino a che non se ne faccia uso nei modi e casi previsti dalla legge stessa.

Il regolamento per l'esecuzione di detta legge fu approvato con r. d. 26 luglio 1896 n. 361.

Disposizioni generali si trovano negli articoli 2, 425, 433, 518, 831, 833, 932, 1060, 2114 del codice civile.

12. La proprietà è il diritto di godere e disporre delle cose nella maniera più assoluta, purchè non se ne faccia un uso vietato dalle leggi e dai regolamenti: articoli 436, 574 e 699 c. c. Così troviamo nella legge sulla pubblica sicurezza del 30 giugno 1889 n. 6144 disposizioni intese alla prevenzione d'infortuni e disastri, altre circa le industrie insalubri e pericolose. Egualmente limitazioni all'esercizio del diritto di proprietà si rattrovano nelle leggi sanitarie, nella legge forestale, nella legge 4 marzo 1888 circa la distruzione di vigneti filosserati, nei regolamenti di polizia urbana, rurale e di edilizia, che i comuni possono deliberare in conformità di quanto dispongono gli articoli 62, 63 e 64 del regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale, approvato con r. d. 19 settembre 1899 n. 394.

Senonchè, bisogna distinguere riguardo alle conseguenze di tali limitazioni; perchè, se il privato agisce contro le disposizioni dei regolamenti, è passibile di pena e non può pretendere alcun risarcimento di danni. Ma quando la pubblica autorità ordina al privato di fare qualche opera o limita l'esercizio della proprietà nello interesse pubblico, è obbligata a prestare indennità, non potendo quegli soffrire una diminuzione del suo diritto reale.

13. Nel diritto subiettivo si ha il possessore, protetto dalle azioni possessorie, di manutenzione, quando il possesso è legittimo e di reintegranda (art. 695 e 696 c. c.). Occorre poi ricordarsi degli articoli 176 e 177 della legge 12 dicembre 1816 per l'esercizio dell'azione di reintegra amministrativa, accordata ai comuni contro l'usurpazione dei demani comunali da parte dei privati, da sperimentarsi nei modi dettati dall'articolo 16 della legge sul contenzioso del 20 marzo 1865.

Appena si accenna quì alla grave questione della proponibilità delle cennate azioni possessorie contro la pubblica amministrazione per i così detti atti d'impero o di gestione. La Cassazione di Napoli ritiene proponibile l'azione possessoria contro un atto amministrativo illegittimo, perchè l'efficacia degli atti dell'autorità pubblica non può derivare che dalla piena conformità alla legge.

14. Il condominio ed il compascolo sono differenti dall' uso civico di pascolo. Il compascolo è regolato dall'art. 682 c. c.

L'uso civico, nascente da condominio originario o da riserva del concedente a prò delle popolazioni, è stato abolito in ogni parte d'Italia, dandosi in compenso ai municipi una parte delle terre demaniali. Per la legge 8 marzo 1908 n. 76 circa i provvedimenti sull'affrancazione dei terreni dagli usi civici e sull' esercizio di questi, restano in vigore le parti che riguardano i giudizi di cognizione sulla esistenza, natura e limiti degli usi civici. Tali giudizi sono deferiti a Giunte di arbitri.

15. Modi originari di acquisto della proprietà sono l'occupazione e l'accessione. Modificano invece la proprietà i diritti di usufrutto, di uso e di abitazione e le servitù prediali.

Queste sono stabilite dalla legge o dal fatto dell'uomo. Nel primo caso hanno per oggetto l' utilità pubblica o privata (art. 533, 534 e 535 c. c.). Si osservano le leggi e i regolamenti speciali, i quali sono ancora in vigore, quella del 20 marzo 1865 sui lavori pubblici, l' altra del 30 agosto 1868 sulle strade comunali obbligatorie ed altre. In tema di servitù derivanti dalla situazione dei luoghi, sono notevoli quelle sancite dagli articoli 542 e 544 c. c. È bene però stabilire il principio che il comune può regolare il corso e l'uso delle acque nello interesse della sicurezza e della quiete pubblica, ma non disporne come di cosa propria.

Appartengono invece al demanio pubblico comunale le fontane, gli acquedotti, che sono inalienabili ed imprescrittibili.

La disposizione dell'art. 566 c. c., che faculta il vicino a chiedere la comunione del muro, non è applicabile agli edifizi destinati all' uso pubblico, che procacciano cioè una utilità pubblica. In quanto alle distanze, si ponga mente all' art. 572 c. c., pel quale osservo che i regolamenti sulla edilizia, determinando l' altezza dei fabbricati e le distanze fra loro, regolano e limitano il diritto di proprietà e quindi riflettono non soltanto l'interesse pubblico, ma costituiscono materia di diritti fra privati, i quali possono reclamarne l'osservanza davanti ai tribunali ordinari. Egualmente importanti sono le disposizioni degli art. 574 e 575, poichè, per evitare pregiudizi alla salute pubblica e alle proprietà, richiamano in vigore i regolamenti municipali.

Perguisachè, il magistrato adito, in mancanza di una tassativa disposizione di legge, ordinerà l'applicazione e la esecuzione delle leggi speciali, quali sono la legge sanitaria, quella di pubblica sicurezza e simili, e le

prescrizioni dei regolamenti locali. Ma intanto si avverte che anche il comune, per la disposizione d'indole generale dettata dall'art. 2 del codice civile, è responsabile dei danni arrecati alla privata proprietà, per inosservanza delle distanze nella esecuzione dei lavori.

Bisogna pur osservare la distanza legale per le piantagioni, rispetto al fondo del vicino ed anche al demanio comunale, mentre tale servitù non è applicabile agli alberi piantati sulle strade pubbliche. I regolamenti e gli usi locali imperano sovrani ed assoluti quanto agli ulivi. In tema di polizia delle acque pubbliche provvedono gli art. 165 e seguenti della legge sui lavori pubblici del 20 marzo 1865. Per la luce ed il prospetto, è notevole il capoverso dell'articolo 587. L'elenco delle strade comunali, formato a norma dell'art. 16 della legge sui lavori pubblici, fa piena prova della natura della strada. Tra le vie pubbliche sono comprese le vie vicinali, ed è dubbio se possa considerarsi come via pubblica il terreno di proprietà privata soggetto a servitù di pubblico passaggio. Altre specie di servitù sono: *a)* lo stillicidio, per cui vanno osservati i particolari regolamenti; *b)* il diritto di passaggio e di acquedotto, per cui è notevole che, dovendosi per la condotta delle acque attraversare strade pubbliche ovvero fiumi e torrenti, si osservano le leggi e i regolamenti speciali sulle strade ed acque. Per le concessioni di uso d'acqua da parte dello Stato vi è una legge speciale di cui scriverò in seguito.

Le servitù stabilite per fatto dell'uomo sono continue o discontinue, apparenti o non apparenti. Le servitù continue ed apparenti si stabiliscono in forza di un titolo o colla prescrizione di trent'anni o per la destinazione del padre di famiglia. Le servitù continue non apparenti e le servitù discontinue, sieno o non

sieno apparenti, non possono stabilirsi che mediante un titolo.

Nell'esercizio delle servitù sono notevoli i consorzi in materia di acqua, che sono convenzionali se vi è l'adesione per iscritto degl'interessati, o forzati quando la formazione sia ordinata dall'autorità giudiziaria.

Le servitù si estinguono per confusione, per distruzione del fondo dominante o servente, per prescrizione estintiva per non uso.

Sezione 3.ª — *Diritto delle successioni.*

16. Il diritto delle successioni riflette i modi di acquisto della proprietà a titolo universale o particolare. La successione si devolve per legge o per testamento. Sono successori legittimi: *a)* i parenti legittimi fino al 10.º grado; *b)* i genitori naturali; *c)* il coniuge superstite; *d)* lo Stato. Si succede per diritto proprio, per diritto di trasmissione, per diritto di rappresentazione. Vi sono persone incapaci, ed altre indegne di succedere.

Il testamento è atto rivocabile, col quale taluno, secondo le regole stabilite dalla legge, dispone, per il tempo in cui avrà cessato di vivere, di tutte le proprie sostanze o di parte di esse in favore di una o di più persone. La legge riconosce due forme ordinarie di testamento; il testamento olografo, che dev' essere scritto per intiero, datato e sottoscritto di mano del testatore, ed il testamento per atto di notaio, che può essere pubblico o segreto. Vi sono alcuni testamenti speciali.

Se il testatore morendo lascia figli, può disporre della metà dei suoi beni. L'altra metà è riservata a vantaggio dei figli, e forma la loro porzione legittima. Le

disposizioni testamentarie si possono fare a titolo d'istituzione d'erede o di legato, e sottoporsi a determinate condizioni. Può all'erede instituito od al legatario sostituirsi un'altra persona, nel caso che alcuno di essi non possa o non voglia accettare l'eredità o il legato. La sostituzione fedecommissaria è vietata. Pel diritto di accrescimento, se tra gli eredi instituiti alcuno è premorto al testatore, o rinunzia alla eredità o è incapace, la sua porzione è devoluta al coerede o ai coeredi. La revoca del testamento può essere espressa o tacita.

17. Disposizioni comuni alle successioni legittime e testamentarie sono: *a)* che la successione si apre al momento della morte, nel luogo dell'ultimo domicilio del defunto; *b)* che la eredità può essere accettata puramente e semplicemente, o col benefizio dell' inventario. Le eredità devolute ai corpi morali non possono essere accettate che coll'autorizzazione del governo da accordarsi nelle forme stabilite da leggi speciali. Esse non possono essere accettate se non col benefizio dell'inventario; *c)* che la rinuncia ad una eredità non si presume, ma deve farsi con dichiarazione presso la cancelleria della pretura del mandamento in cui si è aperta la successione; *d)* che si può sempre domandare la divisione dell'eredità, nonostante qualunque divieto del testatore e può rescindersi per causa di violenza o di dolo.

18. La donazione è un atto di spontanea liberalità, col quale il donante si spoglia attualmente ed irrevocabilmente della cosa donata in favore del donatario che l'accetta. Gli atti di donazione debbono essere per atto pubblico, altrimenti sono nulli. La donazione può revocarsi per effetto della condizione risolutiva, per causa d'ingratitudine e per sopravvegnenza di figli.

SEZIONE 4.° — *Diritto delle obbligazioni.*

19. Le obbligazioni derivano dalla legge, dal contratto o quasi-contratto, da delitto e quasi-delitto. Il contratto è l' accordo di due o più persone per costituire, regolare o sciogliere fra loro un vincolo giuridico. Una deliberazione amministrativa regolarmente emessa ed approvata ha di per sè valore e vincolo contrattuale, senza che occorra una separata stipulazione scritta o notarile del contratto, salvo quando si tratti di uno di quei casi in cui la scrittura è richiesta *ad substantiam*. Il contratto si distingue in bilaterale, unilaterale, a titolo oneroso o gratuito, aleatorio, nominato od innominato. Requisiti essenziali per la validità di esso sono: la capacità di contrattare, il consenso valido, un oggetto determinato ed una causa. I contratti legalmente formati hanno forza di legge per coloro che li hanno fatti, e non possono essere rivocati che per mutuo consenso o per cause autorizzate dalla legge. Essi obbligano non solo a quanto è nei medesimi espresso, ma anche a tutte le conseguenze che, secondo l' equità, l' uso o la legge ne derivano. Così, i capitolati di appalto, annessi ai contratti di appalto delle opere pubbliche, che sono parti integranti del contratto stesso. Si può stipulare in proprio nome ed anche a favore di un terzo, come quando interceda una convenzione tra comune e società, ove siavi una stipulazione a vantaggio dei privati (esempio, diminuzione della tariffa dei prezzi della illuminazione, avverandosi una data condizione). Il quasi-contratto è un fatto volontario e lecito, dal quale risulta un'obbligazione verso un terzo o un'obbligazione reciproca fra le parti. Tali sono la gestione di negozio, differente dall'azione di utile versione e dal mandato,

e la ripetizione dell' indebito. Le azioni che ne derivano sono esperibili anche contro i comuni, nel caso di opere prestate a loro favore per spese obbligatorie, o quando abbiano tratto reale vantaggio dall'affare.

20. Il codice civile obbliga al risarcimento del danno: *a)* quando il fatto dell' uomo sia liberamente voluto (delitto); *b)* quando vi sia negligenza od imprudenza (quasi delitto). Vi è poi la responsabilità per fatto altrui. Conseguenze gravi derivano dalla colpa contrattuale (art. 1224) e dalla aquiliana, (quasi delitto), per la competenza, per l'onere della prova, per il grado e la causa della colpa. Bisogna distinguere la responsabilità dei pubblici funzionari da quella delle pubbliche amministrazioni. La responsabilità dei funzionari è civile, penale, disciplinare, limitata soltanto dalla così detta garentia amministrativa (art. 8 legge com. e prov.), la quale però non è applicabile ai pubblici ufficiali imputati di reati elettorali. Vi è la responsabilità sancita dall' art. 67 della legge di contabilità generale 17 febbraio 1884, dall' art. 299 legge com. e prov. e da altre leggi. Anche gli amministratori dei comuni, provincie ed opere pie sono responsabili in proprio ed in solido dei danni arrecati per dolo o colpa grave all' ente che rappresentano (articoli 38, 179, 199, 221 legge com. e prov.).

Gli enti locali rispondono altresì pel fatto dei loro funzionari (art. 1153). Al riguardo è notevole la giurisprudenza che chiama responsabili gli amministratori degli stabilimenti pubblici, ospedali, brefotrofi e simili, per colpa dei sanitari o reato. È responsabile il comune pei danni arrecati al privato da un appaltatore di opere comunali.

La responsabilità esula soltanto per caso fortuito o per forza maggiore. Neanche l'atto d' impero salva il

committente dalla responsabilità. La Cassazione di Roma ha ritenuto che la controversia intorno alla legittimità di un provvedimento dell' autorità amministrativa, nei limiti della indagine sulla lesione di un diritto privato, è di competenza dei tribunali ordinari, anche quando l' atto impugnato abbia forma di esercizio di potere discrezionale e ne sia denunziata la illegittimità per difetto di potere nell'organo amministrativo. Il difetto di potere può derivare da assoluta mancanza di attribuzione, ovvero da esorbitanza nell'esercizio del potere o dell' ufficio oltre i limiti assegnati dalle norme giuridiche che lo disciplinano. Tale sentenza contiene la esplicita condanna della classificazione degli atti amministrativi, secondo la vieta ed inefficace distinzione fra gli *atti d' impero* e *quelli di gestione*.

21. In quanto alla responsabilità derivante agli amministratori degli enti locali dalle rispettive deliberazioni, possono accettarsi le seguenti risoluzioni: *a)* I consiglieri comunali e provinciali non possono civilmente rispondere delle loro deliberazioni. Il loro numero, i motivi diversi pei quali votano, l'esser tutti, in quanto formano la maggioranza, elementi integranti dell' unica volontà dell' ente, espressa col deliberato, non dànno luogo a responsabilità vera e propria. Se codesta volontà collettiva è contraria alla legge, si annulla da chi lo può. È dato solo alla pubblica opinione il giudicarli, ed è il corpo elettorale che può esercitare col voto un diritto di censura, non rieleggendoli. Quando le loro deliberazioni sono vistate, o approvate dalla giunta provinciale amministrativa, nei casi in cui la legge lo richiede, il deliberato collettivo, sia pure riprovevole o anche nocivo all'ente, è lecito e va in esecuzione. È poi superfluo osservare che con-

tro la G. P. A. non sono ammissibili che i ricorsi preveduti dalla legge, a somiglianza dei pronunziati giudiziali. Si può solo dubitare che per gli articoli 1151 e 1125 del codice civile, il proponente o relatore in Consiglio possa rispondere della colpa, se con la sua negligenza, imprudenza o altro, abbia efficacemente influito ad indurre in errore dannoso il Consiglio. E dicesi dubbioso anche questo caso, perchè la legge suppone che i consiglieri, a cui è noto preventivamente l' oggetto da trattarsi, prendano quelle informazioni dell'affare, che valgono a impedire gl' inganni e chiarire lo stato delle cose, indipendentemente dal relatore. Se poi anche la G. P. A. ha approvato l'atto, poichè essa ha potuto esaminare tutta la pratica, e discuterne l'utilità, richiedere i documenti e le spiegazioni opportune, non pare che di responsabilità possa farsi più quistione pei relatori o proponenti di quel deliberato.

b) La responsabilità solidale, che per diritto civile non si può ritenere se non quando risulti da una disposizione di legge (art. 1188 c. c.), è comminata espressamente dal solo art. 299 della legge comunale e provinciale, testo unico 21 maggio 1908 n. 269; e si può dire anche voluta dagli articoli 136 e 243 detta legge, se il consiglio, cui spettava di provvedere, ha rifiutato di ratificare la deliberazione di urgenza, o se questa non fu sottoposta al consiglio. E la ragione della solidarietà è chiara, poichè nessuno degli assessori o dei deputati provinciali poteva ignorare la legge nell'un caso e nell'altro, e conoscere la gravità e le conseguenze del suo voto. Negli altri casi di ordinaria amministrazione, in cui si discute e delibera sulla convenienza od opportunità di un atto, può dirsi ciò che osservammo pel consiglio: il proponente o relatore potrebb'essere solo responsabile, se col suo fatto colposo

ha indotto gli altri a deliberare in danno dell'amministrazione; *c)* Nei casi in cui la responsabilità è solidale, essa cade su tutti coloro che parteciparono al deliberato, esclusi quelli che votarono contro, o si astennero; *d)* Il segretario risponde della sua colpa, in quanto con funzione propria concorre ad integrare l'atto dannoso all'amministrazione; *e)* In massima, la responsabilità è ammessa nel caso di connivenza dolosa tra gli uffici e gli amministratori; cioè nella figura di responsabilità penale, escludendosi quella dei funzionari per semplici pareri.

22. Le obbligazioni si distinguono in condizionali (sospensive, risolutive, casuali), a tempo determinato, alternative, solidali, divisibili ed indivisibili, con clausole penali.

Vi può essere mora del creditore, per cui il debitore è autorizzato all'offerta reale; mora del debitore. Effetti dell'inadempimento sono: la condizione risolutiva tacita o espressa, il risarcimento del danno (perdita sofferta e lucro mancato), la clausola penale. Le obbligazioni si estinguono con la novazione, pagamento, rimessione del debito, compensazione, confusione, perdita della cosa dovuta, annullamento e rescissione, effetto della condizione risolutiva, prescrizione. È importante la novazione per *delegazione* nei mutui.

23. La prova per iscritto risulta da atto pubblico o da scrittura privata. Devono farsi per atto scritto, sotto pena di nullità, gli atti e le convenzioni, di cui nell'art. 1314 c. c.

Atto autentico è quello ricevuto da un pubblico ufficiale, cancelliere, notaio, segretario comunale e simili, e fa piena fede della convenzione. È necessario che l' ufficiale pubblico osservi le formalità stabilite dall' art. 49 della legge sul notariato, 25 maggio 1879

n. 490. Il segretario comunale può come pubblico ufficiale rogare gli atti comunali indicati nell' art. 183 della legge relativa e nella tabella annessa al regolamento. Tali atti, cui deve assistere il sindaco, sono pubblici e ne producono tutti gli effetti. Uguale facoltà non spetta ai segretari delle opere pie, quando i medesimi non rivestano anche la qualità di notaro. Per l'art. 15 della legge 7 maggio 1902, la facoltà che la legge comunale attribuisce ai segretari per la stipulazione dei contratti di interesse dei comuni, è estesa ai segretari provinciali o capi di segreteria nell'amministrazione provinciale, i quali sieno muniti di laurea in legge o della patente di abilitazione all' ufficio di segretario comunale.

Qualunque atto scritto, non ricevuto da un pubblico ufficiale, dicesi privata scrittura. Requisito essenziale è la sottoscrizione. Non ha più valore alcuno il segno croce, anche con l' intervento di testimoni. Si hanno per riconosciute le sottoscrizioni autenticate da notaio. Occorre però che siano apposte alla presenza sua e di due testimoni.

Per la forza probante delle copie degli atti pubblici e privati sono dettate disposizioni negli art. 1333 c. c., mentre il procedimento pel rilascio è dettato dagli articoli 913 e seg. p. c. Per le copie degli atti comunali in relazione all'art. 123 della legge, valgono gli articoli citati della proc. civ. I diritti di segreteria sono stabiliti nell'alligato n. 5, annesso al regolamento per la esecuzione della legge comunale.

Oltre la prova scritta, vi è la testimoniale con le restrizioni stabilite dall'art. 1341 c. c. Nelle obbligazioni commerciali l'autorità giudiziaria può ammettere la prova testimoniale nei casi preveduti dal citato articolo 1341. Si ponga mente poi all'art. 7 del codice

di commercio, pel quale il comune e la provincia possono fare atti di commercio e per questi rimangono soggetti alle leggi ed agli usi commerciali.

Inoltre agli effetti della prova, è notevole la materia delle presunzioni, alcune stabilite dalla legge, altre lasciate alla prudenza del giudice. Appartiene alle prime l' autorità della cosa giudicata (di cui le applicazioni sono importantissime nel diritto amministrativo), alle altre la confessione delle parti ed il giuramento, che va distinto in decisorio ed estimatorio. In tema di confessione, è da ricordare la efficacia dei certificati stragiudiziali, non sufficienti per sè soli a somministrare una prova piena e legittima, ma che possono servir di base al giudice, sopratutto in materia commerciale e quando è ammessibile la prova per testimoni.

In applicazione dell'art. 1361 c. c., il rappresentante di una pubblica amministrazione può essere astretto a rispondere dei suoi fatti personali (art. 137 delle tariffe e condizioni pei trasporti, approvate con la legge 27 aprile 1885 n. 3048), compiuti nei limiti delle sue attribuzioni, pei quali abbia potuto obbligare l'amministrazione medesima, non degli altri che siano estranei alla gestione propria del suo ufficio. Perciò, la confessione resa dal sindaco, senza l' autorizzazione del consiglio comunale, non obbliga il comune, quando ecceda il potere inerente alla sua carica. Egualmente, pel principio che *nemo tenetur edere contra se,* la pubblica amministrazione non è obbligata di fare la edizione delle note di corrispondenza tra i suoi diversi uffici ed ufficiali e delle altre carte custodite nei suoi archivi.

24. Contratti speciali sono: il matrimonio, la comunione dei beni, la compra-vendita, la permuta, la donazione, la locazione, il contratto di società, la mez-

zadria, la locazione a soccio, il mandato, la transazione, la costituzione di rendita, il giuoco e la scommessa, il comodato, il mutuo, il pegno, l'anticresi, il deposito, la fideiussione.

Il contratto matrimoniale dev' essere stipulato per atto pubblico avanti notaio *prima* del matrimonio. La dote non si può costituire nè aumentare dai coniugi durante il matrimonio, il che importa che può costituirsi da parenti o da estranei. Si fa luogo alla restituzione e alla separazione della dote, nei casi specificati dal codice civile.

La compravendita è perfetta, quando concorrono gli estremi del consenso, della cosa e del prezzo. Per gli immobili è richiesta la forma scritta. Le spese dell'atto e le accessorie sono a carico del compratore. Nelle espropriazioni per causa di pubblica utilità (legge 25 giugno 1865) tali spese, compresa la tassa di registro, sono a carico dell'espropriante.

Non possono comprare gli amministratori i beni dei comuni o degl' istituti pubblici affidati alla loro cura, salvo che, per particolari circostanze, nell' atto che permette la vendita siano autorizzati a concorrere agli incanti. Tale autorizzazione, necessaria anche quando trattisi di vendita a trattativa privata, richiede una precedente deliberazione dell' autorità tutoria e particolari circostanze che giustifichino l' eccezione e che sono da apprezzarsi da chi deve giudicare. Il divieto del codice civile trova la sanzione e conferma nell'articolo 176 del codice penale. Il venditore ha due obbligazioni principali, quella di consegnare e quella di garentire la cosa che vende. L' obbligo di consegnare la cosa comprende quello di consegnare i suoi accessori e tutto ciò che fu destinato al perpetuo uso di essa. Tale regola si applica anche alle vendite per espro-

priazione forzata, in cui il creditore espropriante è considerato come mandatario del proprietario suo debitore.

La garentia ha luogo in caso di evizione e pei vizi o difetti occulti della cosa venduta. L' obbligazione principale del compratore è di pagare il prezzo nel giorno e luogo determinati nel contratto di vendita. Il contratto di vendita può essere risolto coll'esercizio del diritto di riscatto e rescisso per lesione.

La cessione è perfetta fra le parti quando hanno convenuto sulla cosa e sul prezzo; rispetto ai terzi è necessaria l'intimazione o che il debitore ceduto accetti la cessione con atto autentico.

La permuta consiste nello scambio di cosa con cosa.

Nel contratto di enfiteusi vi è il direttario, che ha un diritto reale sul fondo e può chiederne la devoluzione, e l' utilista che può disporre del fondo e deve pagare il canone stabilito.

Questi può sempre redimere il fondo, mediante iscrizione di una rendita 5 % sul debito pubblico, equivalente all'ammontare del canone. Nel caso di vendita, deve al domino diretto il laudemio, cioè corrispondergli la 50.ª parte del prezzo.

Il contratto di locazione ha per oggetto le cose (immobili, cioè case e fondi rustici, o mobili) o le opere. Questa seconda forma comprende la locazione dell' opera personale, il contratto di trasporto, quello di appalto. Nel diritto pubblico è importante il contratto che ha luogo fra gl' impiegati e le pubbliche amministrazioni. Mentre vi è la legge 25 giugno 1908 n. 290 sullo stato giuridico degl' impiegati civili, la legge 7 maggio 1902 n. 144 prescrive soltanto che uno speciale regolamento municipale, approvato dalla G. P. A., provvederà intorno allo stato degl'impiegati comunali.

Il contratto di trasporto può interessare la pubblica amministrazione nel caso di assunzione diretta di pubblici servizi di tramvie. Da ultimo, importante per tali amministrazioni è il contratto di appalto, sottoposto alle disposizioni della legge comunale e provinciale (articoli 178, 183 a 189, 254 e 256), della legge sulle opere pubbliche del 20 marzo 1865 (art. 325 a 365), del regolamento sulla contabilità generale dello Stato approvato con r. d. 4 maggio 1885 num. 3074 (art. 73 e seguenti), del regolamento per la direzione, contabilità e collaudazione dei lavori dello Stato, approvato con r. d. 25 maggio 1895 n. 350, e, per quanto riguarda gl'infortuni degli operai sul lavoro, la legge testo unico 31 gennaio 1904 n. 51.

Egualmente importante per le pubbliche amministrazioni è la costituzione di rendita, che va distinta in censo riservativo, quando vi è cessione di un immobile, e censo bollare quando si cede un capitale non più ripetibile. La giurisprudenza è discorde circa la efficacia degli antichi ruoli esecutivi pei canoni, censi ed altre prestazioni nelle provincie napoletane e siciliane, se cioè siano ancora efficaci sotto l'impero del codice civile i quadri o ruoli esecutivi a favore dei corpi morali. Se non è necessaria la rinnovazione del titolo, perchè nel pagamento delle annualità il Comune ha la prova legale di riconoscimento del debito, è buona norma di amministrazione avvalersi degli articoli 2136 e 1563 c. c.

In quanto poi alla riscossione, la nuova legge 24 dicembre 1908 n. 798 ha abrogato i sistemi di procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali dei comuni, provincie ed istituzioni pubbliche di beneficenza, rimanendo soltanto in vigore degli antichi ordinamenti la parte riguardante le norme di conser-

vazione, voltura, rinnovazione ed efficacia dei ruoli esecutivi per la riscossione dei *cespiti mobiliari*.

Per effetto del mandato, una persona si obbliga gratuitamente, se non vi è patto in contrario, a compiere un affare per conto di un' altra persona da cui ne ha avuto l'incarico.

Può essere espresso o tacito, giudiziale o stragiudiziale, speciale o generale.

La transazione è un contratto con cui le parti, dando, promettendo o ritenendo ciascuna qualche cosa, pongono fine ad una lite già cominciata o prevengono una lite che può sorgere. Nel compromesso è insita la transazione. Del compromesso e della clausola compromissoria si occupa il codice di procedura civile negli articoli 8 a 34.

Nel contratto di mutuo, civile o cambiario, si ha l'obbligo di restituire altrettanto della medesima specie e qualità di cose. La misura degl'interessi legali è stabilita dalla legge.

Il pegno conferisce al creditore il diritto di farsi pagare con privilegio sulla cosa pegnorata.

Da ultimo, l' anticresi è un contratto, mediante il quale il creditore acquista il diritto di far suoi i frutti dell' immobile del suo debitore, coll'obbligo di imputarli annualmente a sconto degl'interessi e quindi del capitale del suo credito.

25. Le forme di pubblicità dei diritti reali immobiliari sono la trascrizione degli atti traslativi di proprietà e la iscrizione delle ipoteche. Il credito privilegiato è preferito a tutti gli altri crediti, anche ipotecari. Vi sono privilegi sui mobili e sugli immobili. L' ipoteca assicura sopra i beni del debitore il soddisfacimento di una obbligazione. Essa è legale, giudiziale o convenzionale.

Al principio che i beni del debitore sono la garentia comune dei suoi creditori fanno eccezione diverse disposizioni di legge (art. 585, 586, 588, 589, 591 e 592 p. c.); legge 7 luglio 1902 n. 176 circa la insequestrabilità degli stipendi e pensioni e la recente legge 30 giugno 1908 n. 335 sul medesimo argomento; legge sulle opere pubbliche (articoli 351 a 355); legge sul debito pubblico 10 luglio 1861 n. 94, art. 32. In conformità allo spirito della legge, la giurisprudenza ha ritenuto che i soli beni patrimoniali dei comuni garentiscono i creditori, non già i demaniali, fra i quali ultimi sono compresi i proventi del dazio consumo. Si noti però che sono di uso pubblico ed impignorabili i mobili arredanti gli uffici municipali, e che non sono soggette a sequestro o pignoramento le rendite del patrimonio comunale già introitate e quelle che sono destinate a far fronte ai pubblici servizi come prodotte dalle imposte.

26. Il creditore, per conseguire il pagamento di ciò che gli è dovuto, può far subastare l'immobile che si trova in proprietà del suo debitore.

27. La prescrizione è un mezzo con cui, col decorso del tempo e sotto condizioni determinate, taluno acquista un diritto (prescrizione acquisitiva) od è liberato da una obbligazione (prescrizione estintiva). Tutti i corpi morali sono soggetti alla prescrizione per i loro beni patrimoniali e possono opporla come i privati. La prescrizione può essere interrotta naturalmente o civilmente. È dubbio se gli atti puramente amministrativi interrompano la prescrizione. I semplici avvisi di pagamento non interrompono la prescrizione: occorre la ingiunzione al pagamento con le norme dettate dalle leggi speciali. Interrompono altresì la prescrizione il riconoscimento del debito, i pagamenti

delle annualità di una rendita o censo. Oltre la prescrizione immemorabile, come la centenaria, e la decennale nel caso dell' art. 2137 c. c., vi sono le prescrizioni più brevi, cioè di sei mesi, di un anno, di tre anni, di cinque anni. Non sono soggetti a questa prescrizione i crediti per spedalità, mentre le azioni degli esattori verso i contribuenti pel pagamento del tributo sono prescrittibili dopo il quinquennio dalla esigibilità del ruolo.

PARTE II.

Diritto penale.

1. La legge penale si applica nella punizione di un fatto che sia espressamente preveduto come reato, e con le pene da essa stabilite. I reati si distinguono in delitti e contravvenzioni. La pena ha efficacia territoriale.

Tuttavia, il cittadino e lo straniero che commette in territorio estero un delitto, determinato nell'art. 4 del codice penale, è punito secondo la legge italiana. Di qui il principio della estradizione, la quale non è ammessa contro il cittadino, quando se ne chieda al governo italiano la estradizione; dovechè, per reati commessi nel regno da un cittadino e quindi emigrato, il governo può chiederne la estradizione secondo i trattati internazionali. L' estradizione dello straniero non è ammessa per i delitti politici. Il reato politico è costituito da tre elementi: *a)* che la persona direttamente lesa sia lo stato; *b)* che siano offesi i diritti dello stato concernenti il suo ordinamento politico e sociale; *c)* che il diritto e l'interesse dello stato a re-

primere il fatto delittuoso attenga alla conservazione dello stesso suo ordinamento politico e sociale.

2. Le pene stabilite per i delitti sono: l' ergastolo, la reclusione, la detenzione, il confino, la multa, l'interdizione dai pubblici uffici. Le pene stabilite per le contravvenzioni sono: l'arresto, l'ammenda, la sospensione dall'esercizio di una professione o di un'arte.

3. Effetti delle condanne penali sono: per l' ergastolo e la condanna alla reclusione per un tempo maggiore dei cinque anni, l'interdizione perpetua del condannato dai pubblici uffici e lo stato d' interdizione legale secondo le disposizioni del codice civile. Per reati commessi con abuso di un ufficio pubblico, l'interdizione temporanea dall' ufficio. Conseguenze delle condanne sono: la confisca dei corpi di reato, la restituzione ed il risarcimento dei danni, una somma determinata a titolo di riparazione, il rifacimento delle spese processuali.

4. Cause che escludono la imputabilità sono: il non aver voluto il fatto che costituisce il delitto; lo stato d' infermità di mente; l' obbligo di eseguire l' ordine dell'autorità competente; la necessità di respingere da sè o da altri una violenza attuale ed ingiusta. Diminuiscono la imputabilità: la ubbriachezza volontaria o abituale, l'eccesso nel fine, l'impeto d'ira o d'intenso dolore, determinato da ingiusta provocazione, l' età minore. Nelle contravvenzioni ciascuno risponde della propria azione od omissione, ancorchè non si dimostri che abbia voluto commettere un fatto contrario alla legge.

L' azione penale si estingue: *a)* per morte dell' imputato; *b)* per amnistia; *c)* per remissione della parte lesa; *d)* per prescrizione. La condanna penale si estingue: *a)* per morte del condannato; *b)* per amnistia;

c) per prescrizione; *d)* per indulto o grazia. L'estinzione dell' azione penale non pregiudica l' azione civile per le restituzioni e il risarcimento dei danni. L'estinzione della condanna penale non pregiudica la condanna civile alle restituzioni, al risarcimento dei danni e alle spese del procedimento, eccetto che l' estinzione avvenga per amnistia, nel qual caso cessa l' azione dell'erario per la riscossione delle spese processuali.

6. I delitti contro la sicurezza dello stato si distinguono in delitti contro la patria, contro i poteri dello stato, contro gli stati esteri e i loro capi e rappresentanti.

I delitti contro la libertà si distinguono in delitti contro le libertà politiche, contro la libertà dei culti, contro la libertà individuale, contro la inviolabilità del domicilio, contro l'inviolabilità dei segreti, contro la libertà del lavoro.

I delitti contro la pubblica amministrazione sono: il peculato, la concussione, la corruzione, l' abuso di autorità, la violazione dei doveri inerenti ad un pubblico ufficio, gli abusi dei ministri dei culti nell'esercizio delle proprie funzioni, l' usurpazione di funzioni pubbliche, di titoli o di onori, la violenza e la resistenza all'autorità, l'oltraggio alle persone rivestite di pubblica autorità, la violazione di sigilli e le sottrazioni da luoghi di pubblico deposito, il millantato credito, l'inadempimento di obblighi e le frodi nelle pubbliche forniture. Per gli effetti della legge penale sono considerati pubblici ufficiali coloro che sono rivestiti di pubbliche funzioni, anche temporanee, stipendiate o gratuite, a servizio dello stato, delle provincie o dei comuni, o di un istituto sottoposto per legge alla tutela di tali enti.

Sono considerati delitti contro l'amministrazione della

giustizia: il rifiuto di uffici legalmente dovuti, la simulazione di reato, la calunnia, la falsità in giudizio, la prevaricazione, il favoreggiamento, l' evasione e la inosservanza di pena, l' esercizio arbitrario delle proprie ragioni, il duello.

Sono delitti contro l'ordine pubblico: la istigazione a delinquere, l' associazione per delinquere, l' eccitamento alla guerra civile.

Delitti contro la fede pubblica sono: la falsità in monete e in carte di pubblico credito, in sigilli, bolli pubblici e loro impronte, in atti, in passaporti, licenze, certificati, attestati e dichiarazioni; le frodi nei commerci, nelle industrie e negl'incanti.

Sono delitti contro la pubblica incolumità: l'incendio, la inondazione e sommersione procurata; quelli contro la sicurezza dei mezzi di trasporto o di comunicazione, contro la sanità ed alimentazione pubblica.

Delitti contro il buon costume e l' ordine delle famiglie sono: la violenza carnale, la corruzione di minorenni e l'oltraggio al pudore, il ratto, il lenocinio, l'adulterio, la bigamia, la supposizione, e soppressione di stato.

I delitti contro la persona comprendono: l'omicidio, la lesione personale, il procurato aborto, l'abbandono di fanciulli, la diffamazione e l'ingiuria.

Delitti contro la proprietà sono: il furto, la rapina, la estorsione e il ricatto, la truffa, l' appropriazione indebita, la ricettazione, l' usurpazione, il danneggiamento.

7. Le contravvenzioni in ispecie concernono l'ordine pubblico, l' incolumità pubblica, la pubblica moralità, la pubblica tutela della proprietà.

ORDINAMENTO ED ATTRIBUZIONI

DELLE VARIE

AMMINISTRAZIONI CENTRALI E PROVINCIALI

Sezione 1.ª — *Amministrazioni centrali.*

1. Abbiamo accennato ai tre poteri dello Stato, corrispondenti alle varie attività di esso, cioè: *a)* giuridica, tutela del diritto; *b)* sociale, che provvede a sviluppare e promuovere i bisogni sociali. L' intervento dello Stato ha luogo sia per mezzo della legge, sia per mezzo dei suoi organi esecutivi (amministrazione centrale, amministrazione locale). Gli uffici propri dell'amministrazione centrale sono i ministeri, di cui l'ordinamento comune è costituito da un gabinetto, direzioni generali, divisioni e sezioni.

La suprema direzione dell' amministrazione attiva, distinta secondo i diversi uffici pubblici cui attende, spetta al ministro, segretario di stato, coadiuvato dal sotto-segretario di stato, il quale può sostenere la discussione degli atti e delle proposte del ministero nel ramo del parlamento a cui appartiene, o quale commissario regio in quello di cui non fa parte. Le attribuzioni dei sottosegretari vennero determinate col r. d. 1 marzo 1888 n. 5247. Dicemmo pure che il Presidente del Consiglio dei ministri rappresenta il gabinetto, ed ora aggiungiamo che, per svolgere le importanti mansioni affidate al Consiglio dei ministri, con r. d. 4 settembre 1887 n. 4936 fu istituito presso la presidenza del consiglio un ufficio di segreteria.

2. Le attribuzioni del ministero dell'interno furono designate dal r. d. 21 dicembre 1850 n. 1122. Però, tenuto conto delle leggi e decreti posteriori, possono raggrupparsi in sei grandi categorie tali attribuzioni, e cioè pubblica sicurezza, sanità interna e marittima, amministrazione delle carceri, archivi di stato, vigilanza sull' amministrazione comunale e provinciale, opere pie.

In conformità a tali uffici vi è il seguente ordinamento: *a)* Personale del Ministero, gabinetto del ministro da cui dipendono gli uffici della stampa, del telegrafo e cifra, della consulta araldica, la direzione della gazzetta ufficiale; *b)* Il gabinetto del sotto-segretario di stato; *c)* il servizio d'ispezione, disimpegnato da ispettori generali amministrativi e della pubblica beneficenza, di pubblica sicurezza, ispettori generali medici, ispettori del servizio celtico, ispettori veterinari, ispettori generali delle carceri, ispettori centrali di ragioneria; *d)* La 1.ª divisione, personale, da cui dipendono tre sezioni, la biblioteca, economato e cassa, archivio e protocollo generale, copia e spedizione, amministrazione della Gazzetta Ufficiale.

La direzione generale dell' amministrazione civile, ricostituita con r. d. 24 dicembre 1893 n. 689, comprende le divisioni 2.ª e 3.ª e l' ufficio per il credito comunale e provinciale e per la municipalizzazione dei pubblici servizî. La divisione 2.ª, che tratta l' amministrazione dei comuni, delle provincie e degli archivi di stato, comprende due sezioni. L' ufficio per il credito comunale e provinciale attende alla esecuzione delle leggi 17 maggio 1900 n. 173, 19 maggio 1904 n. 185, 8 luglio 1904 n. 356, 29 dicembre 1904 n. 676, 18 giugno 1905 n. 251, 13 luglio 1905 n. 400 e 19 luglio 1906 n. 364 sul credito comunale e provinciale.

L'ufficio per la municipalizzazione dei pubblici servizî attende alla esecuzione della legge 29 marzo 1903 n. 103, sull'assunzione diretta dei pubblici servizî, e del capo 2° della legge 8 luglio 1904 n. 351 per l'azienda autonoma di derivazione d'energia idroelettrica del Volturno in Napoli.

La divisione 3.ª, beneficenza pubblica, comprende tre sezioni. Vi è annessa la segreteria del Consiglio superiore di assistenza e beneficenza pubblica.

La direzione generale di pubblica sicurezza comprende le divisioni 4.ª e 5ª. La 4.ª. polizia giudiziaria ed amministrativa, comprende due sezioni, la prima per la polizia giudiziaria, la seconda per la polizia amministrativa e dell'emigrazione. La 5.ª, personale di polizia, comprende due sezioni.

Costituiscono la direzione generale della sanità le divisioni 6.ª, 7.ª e 8.ª. Vi è annessa la segreteria del Consiglio superiore di sanità. È costituita di un direttore generale e di un vice-direttore generale; di ispettori per il servizio medico, celtico e veterinario, di un ufficio per gli affari generali; di una divisione tecnica per il servizio igienico generale, con due sezioni; di una divisione amministrativa con due sezioni, e di una divisione tecnica per il servizio zooiatrico, con due sezioni.

Vi sono poi i laboratori di micrografia e batteriologia e sezione annessa per il controllo dei vaccini, sieri ecc., e di chimica (art. 10 del testo unico delle leggi sanitarie 1.° agosto 1907 n. 636).

La direzione generale delle carceri e dei riformatori comprende le divisioni 9.ª e 10.ª e le sezioni 7.ª e 8.ª distaccate dalla ragioneria centrale. La divisione 9.ª attende ai fabbricati, alle lavorazioni, al mantenimento; (sezioni due). Vi è annesso un ufficio tecnico. La di-

visione 10ª tratta gli affari relativi al personale amministrativo, aggregato e di custodia, di educazione e sorveglianza movimento dei detenuti e dei giovani corrigendi. Comprende quattro divisioni.

La ragioneria centrale, con sei sezioni, costituisce la divisione 11ª.

3. Nel ministero degli affari esteri, oltre il ministro ed il sotto-segretario di stato, vi è un segretario generale, da cui dipendono: *a)* la direzione degli affari generali con due divisioni e sei sezioni, oltre un ufficio per la legalizzazione degli atti e passaporti; *b)* la direzione generale degli affari politici, con due divisioni e cinque sezioni, oltre l'ufficio del contenzioso e della legislazione; *c)* la direzione generale degli affari commerciali e privati e delle regie scuole all' estero, con due divisioni e sei sezioni, oltre l' ispettorato delle scuole all'estero; *d)* la direzione centrale degli affari coloniali con due uffici.

Dipendono dal ministero degli esteri il personale addetto alla colonia eritrea, il personale degl' ispettorati dell'emigrazione nei porti.

4. Nel ministero di grazia, giustizia e culti, oltre il gabinetto del ministro e del sottosegretario di stato, vi sono: la divisione 1.ª che attende agli studi legislativi e pubblicazione delle leggi; la divisione 2.ª al personale del ministero e della magistratura; la divisione 3.ª al personale e servizi di cancelleria. Inoltre, le seguenti direzioni generali:

a) direzione generale degli affari civili e penali, che comprende le divisioni 4.ª, 5.ª e 6.ª;

b) la direzione generale dei culti e del notariato (divisioni 7.ª, 8.ª e 9.ª; *c)* la direzione generale del fondo per il culto e del fondo di beneficenza e di re-

ligione nella città di Roma, con quattro divisioni e nove sezioni.

5. Oltre il gabinetto del ministro delle finanze e del sottosegretario di Stato, vi è un segretariato generale alla dipendenza del sottosegretario (1). Al segretariato sono annessi i servizî amministrativi, le divisioni personale e affari generali, la ragioneria del ministero, ed un ufficio speciale per i conti patrimoniali, le contabilità speciali, la gestione delle entrate e delle spese.

a) direzione generale del demanio e direzione generale delle tasse sugli affari, con otto divisioni;

b) la direzione generale delle imposte dirette con quattro divisioni;

c) la direzione generale delle gabelle con quattro divisioni, oltre il comando generale del corpo della r. guardia di finanza, il laboratorio chimico centrale, l'ufficio centrale di revisione delle gabelle;

d) la direzione generale delle privative, cui sono addetti ispettori amministrativi ed uffici centrali tecnici per la coltivazione dei tabacchi, per le saline e servizî speciali dell'azienda dei sali. Comprende sei divisioni. Con r. d. 2 ottobre 1897 n. 492 fu istituita la regia agenzia del monopolio italiano dei tabacchi all'estero;

e) direzione generale del catasto e dei servizî tecnici, con tre divisioni.

6. Nel ministero del tesoro vi sono: *a)* un segretariato generale; *b)* un ispettorato generale per la vigilanza sugl'istituti di emissione, sui servizi del tesoro e sulle opere di risanamento della città di Napoli; *c)* la ragioneria generale dello stato con ufficio d'ispe-

---

(1) Il r. d. 26 dicembre 1877 divise il ministero delle finanze in due parti e col r. d. 18 marzo 1889 vennero ripartite le attribuzioni fra i due ministeri.

zioni; *d)* la direzione generale del Tesoro, con otto divisioni e la tesoreria centrale del regno, più la cassa speciale dei biglietti a debito dello stato, con le delegazioni della Corte dei Conti, del tesoro a Parigi e Berlino; *e*) l'amministrazione del debito pubblico, con otto divisioni, più un ufficio dell'agente contabile dei titoli, agenti di cambio e notai accreditati; *f)* la direzione generale della Cassa dei depositi e prestiti e delle gestioni annesse, con otto divisioni, costituita con r. d. 15 maggio 1898 n. 161. A tenore del r. d. 31 dicembre 1899 n. 505 che approvò il regolamento per l'ordinamento dell'amministrazione della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse, è ripartita nelle seguenti gestioni: *a*) cassa depositi e prestiti propriamente detta, secondo gli ordinamenti stabiliti dalle leggi 17 maggio 1863 n. 1270 e 27 maggio 1875 n. 2779; *b*) sezione di credito comunale e provinciale; *c*) cassa centrale dei depositi provenienti dalle casse di risparmio postali; *d*) monte delle pensioni degl'insegnanti elementari; cassa pensioni dei medici condotti e altre casse che siano date in amministrazione alla direzione generale della cassa, come quella di previdenza per i segretari ed impiegati comunali; *e*) aziende varie speciali, come: gestione dei valori e dei fondi della cassa nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai, gestione dei fondi destinati per le opere di bonificamento. La cassa dei depositi e prestiti è assistita dal consiglio permanente d' amministrazione, istituito con l'art. 3 della legge 17 maggio 1863 n. 1270, modificato con l'art. 8 della legge 8 luglio 1897 n. 252.

Dipendono dal ministero del tesoro le regie avvocature erariali; cioè avvocatura centrale in Roma, e le avvocature di Cagliari, Catania, Catanzaro, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Torino, Trani, Ve-

nezia. Gli uffici ed il personale furono riordinati con la legge 14 luglio 1907 n. 485.

7. Nel ministero della guerra vi è un segretariato generale con quattro divisioni. Più: *a*) direzione generale fanteria ed ufficio tiro a segno; *b*) direzione generale cavalleria, con quattro divisioni; *c*) direzione generale servizi amministrativi, con cinque divisioni; *d*) direzione generale leve e truppa, con quattro divisioni; *e*) direzione generale revisione dei conti, con tre divisioni.

8. Nel ministero della marina sono: un segretariato generale, con annessi uffici del genio militare, di ragioneria, ispettorato di sanità militare marittima, di commissariato militare marittimo; un ufficio di stato maggiore; *a)* direzione generale del personale e servizio militare; *b*) direzione generale delle costruzioni navali, con tre divisioni; *c*) direzione generale di artiglieria ed armamenti con due divisioni; *d*) direzione generale dei servizi amministrativi e delle contabilità, con tre divisioni; *e*) direzione generale della marina mercantile, con tre divisioni.

9. Nel ministero della pubblica istruzione, le prime nove divisioni attendono all'amministrazione centrale, all' istruzione superiore, media, all' ordinamento della scuola primaria, agl'istituti di educazione, alle fondazioni scolastiche. Vi è poi la direzione generale per le antichità e belle arti, con tre divisioni.

10. Ministero dei lavori pubblici: *a*) segretariato generale; *b*) ragioneria centrale, con otto sezioni; *c*) ufficio d' ispezioni e servizi speciali; *d*) direzioni generali di ponti e strade, con tre divisioni e sei sezioni; *e*) direzione generale delle opere idrauliche, con due divisioni e cinque sezioni; *f*) direzione generale delle bonifiche e dei porti, con due divisioni e sei sezioni;

g) ufficio speciale delle ferrovie, tramvie e degli automobili, con circoli ferroviari di ispezione a Bologna, Cagliari, Firenze, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Verona; *h*) direzione generale delle ferrovie dello stato (1), con un consiglio di amministrazione, un ispettorato centrale, servizi centrali (ragioneria, legale, personale, sanitario, approvvigionamento e magazzini, esercizio, commerciale, controllo prodotti, trazione e materiale, mantenimento e lavori, costruzioni, stralcio).

11. Ministero di agricoltura, industria e commercio: *a*) gabinetto del ministro; *b*) gabinetto del sottosegretario di stato, con due divisioni; *c*) direzione generale dell' agricoltura, con due divisioni, i servizi speciali attinenti all' agricoltura, cioè ispettorato zootecnico, ufficio della pesca e della caccia, museo agrario; *d*) ispettorato generale delle acque, foreste, bonificamento e demani; *e)* ispettorato generale dell' industria e del commercio; *f)* ispettorato generale dell' insegnamento agrario; *g)* ispettorato generale del credito e della previdenza; *h)* direzione generale della statistica ed economato generale; *i)* ufficio del lavoro.

12. Ministero delle poste e telegrafi, istituito con r. d. 10 marzo 1889: *a)* ispettorato dei servizi marittimi; *b)* direttore generale del segretariato: *c)* direzione generale delle poste, con tre divisioni; *d)* direzione generale dei servizi elettrici, con tre divisioni; *e)* direzione generale dei vaglia e dei risparmi con quattro divisioni e la ragioneria; *f)* direzione generale dei telefoni.

13. Consiglio di Stato, con tre sezioni consultive per l'interno, grazia e giustizia, e finanze, e due giurisdi-

---

(1) Legge 22 aprile 1905 n. 137.

zionali. Vi è poi l'adunanza plenaria, la commissione per l' ammissione al gratuito patrocinio, la segreteria generale, un personale di segreteria. La 1.ª sezione, interno, si occupa di affari dei ministeri dell' interno e dell'istruzione pubblica, dell'agricoltura, industria e commercio, delle poste e telegrafi. La 2.ª, affari dei ministeri di grazia e giustizia, lavori pubblici, affari esteri. La 3.ª, affari dei ministeri delle finanze, tesoro, guerra e marina. È in facoltà del presidente, quando il Consiglio sia chiamato a dar parere sopra affari di natura mista o indeterminata, di formare commissioni speciali.

Il parere del Consiglio di stato è *facoltativo*, o *necessario*.

14. Corte dei Conti, con quattro sezioni. Uffici della Corte: *a)* segretariato generale; *b)* riscontro agli atti e alle spese dei vari ministeri; *c)* riscontro e contabilità delle spese fisse e del debito vitalizio, id. ai magazzini dello stato; *d)* procura generale; *e)* uffici esterni di riscontro presso la direzione generale del debito pubblico, della cassa depositi e prestiti, presso la direzione generale delle ferrovie dello stato, la cassa centrale del ministero delle poste e dei telegrafi, presso l'officina carte valori a Torino.

La Corte dei conti ha attribuzioni amministrative e giurisdizionali. Le prime si distinguono in costituzionali (visto ai decreti, ai mandati di pagamento, ai contratti nello interesse dello stato, revisione del rendiconto generale dell' amministrazione dello stato), e finanziarie (vigilanza sulle entrate, esame delle cauzioni, liquidazione delle pensioni, vidimazione dei buoni del tesoro). Le attribuzioni giurisdizionali riflettono l'esame dei conti resi da tutti i contabili dello stato, e

quello dei conti della provincia, gli appelli in materia di pensioni, di conti comunali e di opere pie.

15. Vi sono innumerevoli consigli amministrativi centrali:

Commissione consultiva per il credito agrario, ricostituita con r. d. 31 agosto 1901 n. 426; commissione consultiva per le nomine, promozioni e tramutamenti dei magistrati giudicanti e dei funzionari del P. M. istituita con r. d. 2 dicembre 1900 n. 391, modificata con r. d. 4 aprile 1901 n. 110 e 7 gennaio 1904 n. 2; consiglio superiore di sanità; consiglio per gli archivi di stato e giunta del consiglio degli archivi, r. d. 9 settembre 1902 n. 445; commissariato dell'emigrazione; ufficio del lavoro presso il ministero di agricoltura e commercio, legge 29 giugno 1902 n. 246; consiglio tecnico dei tabacchi, r. d. 23 dicembre 1900 n. 497; consiglio zootecnico, r. d. 25 febbraio 1904 n. 92; consulta araldica; consiglio del contenzioso diplomatico e consiglio dell'emigrazione; consiglio superiore di assistenza e beneficenza pubblica; consiglio superiore della magistratura; commissione per la statistica giudiziaria e notarile; commissione di vigilanza sull'amministrazione del fondo per il culto; ufficio per i trattati e la legislazione doganale; commissione centrale per le imposte dirette; collegio consultivo dei periti doganali; commissione centrale del dazio consumo; consiglio del catasto; commissione per l' esame dei ricorsi contro le decisioni dei consigli di leva; consiglio superiore di marina; consiglio superiore della marina mercantile; consiglio superiore della pubblica istruzione; commissione consultiva per le controversie relative all' istruzione primaria, riordinata con r. d. 23 febbraio 1908 n. 88; commissione centrale per i porti, spiagge e fari; consiglio superiore dei lavori

pubblici; consiglio di agricoltura; consiglio forestale; consiglio delle miniere; consiglio dell' industria e del commercio; commissione centrale per il tiro a segno nazionale, istituita con r. d. 27 febbraio 1908 n. 86.

Sezione 2.ª — *Amministrazione provinciale.*

16. Il regno si divide in provincie, circondari, mandamenti e comuni. In ogni provincia vi è un prefetto, il quale vi rappresenta il potere esecutivo ed è capo della gerarchia amministrativa, un consigliere delegato, un consiglio di prefettura ed una giunta provinciale amministrativa con funzioni di tutela e di giustizia amministrativa. In ogni circondario vi è un sottoprefetto e commissari distrettuali nelle province venete e di Mantova, divise in distretti. Il mandamento non ha capo amministrativo, ma è considerato come centro amministrativo. Le modificazioni alla circoscrizione giudiziaria, apportate dalla legge 30 marzo 1890 n. 6702, furono attuate senza pregiudizio delle esistenti circoscrizioni amministrative ed elettorali.

Ogni ufficio di prefettura e di sottoprefettura è ripartito secondo la tabella annessa al regolamento 19 settembre 1899 n. 394 (alleg. n. 1). La pianta degli impiegati di segreteria è determinata per decreto reale. Essa è costituita di consiglieri di prefettura, medico provinciale, veterinario provinciale, segretari, ragioniere capo, ragionieri e vice, archivio, ufficiali d'ordine.

A questa gerarchia di amministrazione civile si connettono importanti servizi pubblici: *a*) sicurezza pubblica affidata a questori, vice questori, commissari e vice commissari, delegati e guardie di città, carabinieri; *b*) sanità pubblica, interna e marittima cui attendono il medico provinciale, i medici di porto, il

consiglio provinciale di sanità, l' ufficiale sanitario (testo unico delle leggi sanitarie 1 agosto 1907 n. 636); *c*) istruzione pubblica, cui attendono l'ufficio del provveditore agli studi, un consiglio scolastico provinciale, l'ispettore del circondario; *d*) la beneficenza pubblica, le cui materie relative sono devolute alla cognizione della commissione provinciale di beneficenza, istituita dalla legge 18 luglio 1904 n. 390; *e*) commissione arbitrale, istituita dalla legge 31 gennaio 1901 n. 23, per giudicare inappellabilmente le controversie fra vettori ed emigranti; *f*) comitato forestale, costituito a norma dell'art. 5 della legge 20 giugno 1877 n. 3917; *g*) l'ufficio metrico, legge 23 agosto 1890 n. 7088.

17. Nell'amministrazione finanziaria l'azione del prefetto è minima, poichè a capo di tutti i servizi finanziari della provincia vi è l'intendente di finanza. L'ordinamento di tale amministrazione risulta dal regolamento approvato con r. d. 29 agosto 1897 n. 512, cui però sono state apportate molte modificazioni. Gli uffici dell' amministrazione finanziaria sono direttivi ed esecutivi.

Sono direttivi il ministero e le intendenze di finanza; esecutivi tutti gli altri. Ogni intendenza ha una parte amministrativa, cui attendono l'intendente, il vice intendente, primi segretari, segretari, volontari, applicati; ed una ragioneria, diretta dal ragioniere capo, da cui dipendono i primi ragionieri, ragionieri, volontari, ufficiali di scrittura. Per provvedere poi ai servizî d'indole tecnica, che interessano l'amministrazione finanziaria di una o più provincie, è istituito l'ufficio tecnico di finanza, sottoposto gerarchicamente all' intendente.

19. Dalle intendenze dipendono gli uffici esecutivi delle gabelle, del registro e demanio, delle imposte

dirette, del catasto. Le dogane si dividono in classi, in principali e secondarie. Il ricevitore è capo della dogana. Il direttore di dogana dipende dall'intendente di finanza della provincia, vi ha la suprema direzione del servizio, è capo di tutto il personale delle dogane poste nella propria circoscrizione. L' ordinamento del corpo della guardia di finanza ha subìto diverse modificazioni. Il contingente delle guardie di finanze è distribuito in circoli, luogotenenze e brigate, al comando rispettivamente di ispettori ed ufficiali, marescialli, brigadieri e sotto-brigadieri. Il personale esecutivo dell'amministrazione del demanio e delle tasse sugli affari è costituito da ispettori compartimentali, ispettori di circolo, sotto ispettori, conservatori delle ipoteche, ricevitori del bollo e demanio, ricevitori del registro, volontari, commessi gerenti, bollatori.

Il servizio delle imposte dirette è disimpegnato da ispettori di circolo e da agenzie. Sono costituiti cinque compartimenti e trenta circoli d'ispezione. Gl'ispettori superiori delle imposte assumono il nome di ispettori compartimentali. È conservato il grado di agente superiore. Gli uffici del catasto sono: l' ufficio generale del catasto, retto da un direttore generale; il consiglio del catasto; gli uffici compartimentali; il personale tecnico catastale. Vi sono inoltre commissioni censuarie comunali e provinciali e giunte tecniche catastali, istituite dalla legge sulla perequazione fondiaria 1 marzo 1886 n. 3682.

19. Per quanto riguarda l' ordinamento del r. esercito, questo si divide in esercito permanente, milizia mobile, milizia territoriale. L' esercito permanente è ordinato in corpi d'armata e divisioni militari, la milizia mobile in reggimenti di fanteria di linea; la territoriale si compone di battaglioni di fanteria. Vi è il

seguente personale: stato maggiore generale dell'esercito, corpo di stato maggiore, corpo veterinari ed invalidi, arma dei reali carabinieri, arma di fanteria, cavalleria, artiglieria e genio, personale permanente dei distretti, ufficiali delle fortezze, scuole militari, corpo sanitario militare, di commissariato militare, contabile, veterinario, giustizia militare, farmacisti militari, ragionieri di artiglieria, geometri del genio. All'esame ed arruolamento degli inscritti attende un consiglio di leva.

Per la r. armata navale: stato maggiore generale, corpo del genio navale, corpo sanitario militare marittimo, commissariato militare, corpo delle capitanerie di porto, dipartimenti marittimi, istituti militari marittimi.

20. Per l'amministrazione dei lavori pubblici è istituito il servizio del genio civile. L'ordinamento di tale corpo fu approvato con r. d. 3 settembre 1906 n. 522.

21. Il riordinamento del notariato fu approvato con r. d. 25 maggio 1879. Vi sono: un consiglio notarile eletto dal collegio dei notari, ed un archivio notarile con a capo un conservatore.

22. Le camere di commercio furono istituite con la legge 6 luglio 1862 n. 680. Per le borse di commercio provvede il regolamento per l'esecuzione del codice di commercio, approvato con r. d. 27 dicembre 1882 n. 1139.

23. Gli economati dei benefici vacanti vennero riorganizzati in modo uniforme dal r. d. 7 novembre 1877 n. 4182. Nelle diocesi sono i sub-economi. Il regio diritto di possesso e di amministrazione dei benefici vacanti è esercitato da un economo generale.

24. L'amministrazione provinciale delle poste e telegrafi è costituita da direzioni provinciali, direzioni

locali delle poste e dei telegrafi: uffici di 1.ª, 2.ª e 3.ª classe con servizi di posta, telegrafo e telefono; uffici ambulanti e natanti, collettorie; ispezione distrettuale.

25. Dalla direzione generale delle ferrovie dello stato dipendono le direzioni di mantenimento e sorveglianza, movimento e traffico, trazione e materiale.

26. L' istruzione superiore è impartita nelle regie università ed istituti superiori di coltura. L'istruzione classica e tecnica s'impartisce dai licei, ginnasi, scuole tecniche e normali, scuole medie di commercio. L'istruzione primaria è affidata ai maestri elementari, sotto la direzione di un direttore didattico, coadiuvato da ispettori speciali e con la vigilanza di una commissione.

27. Attendono all' amministrazione della giustizia i conciliatori, pretori, tribunali, corti d' appello e corti regionali di cassazione. Vi è poi l' ordinamento delle cancellerie e segreterie giudiziarie, giusta la legge 2 luglio 1903 n. 259. Con la legge 15 giugno 1893 n. 295 furono istituiti collegi di probi-viri.

28. Il regolamento generale per le carceri, in data 1.º febbraio 1891 n. 260, fu modificato col r. d. 14 novembre 1903 n. 484, e, con r. d. 15 settembre 1904 n. 580, approvato il regolamento organico per il corpo degli agenti di custodia delle carceri. L' ordinamento è costituito da carceri giudiziarie (direttore, comandante, sottocapo guardia, guardie), case di relegazione, di reclusione, di detenzione, manicomî giudiziarî, istituti di correzione paterna, riformatori ed ergastolo.

28. Circa l' ordinamento forestale, il territorio del regno è diviso in dipartimenti ed in distretti forestali. A capo dei primi vi è un ispettore, a capo dei secondi un sotto-ispettore. Il personale dell' amministrazione forestale dello stato è costituito da ispettori, sotto

ispettori distrettuali, sotto ispettori aggiunti, brigadieri, sorveglianti.

29. Alla Banca d' Italia è affidato il servizio di tesoreria provinciale col controllo della delegazione del tesoro.

30. Vi sono, infine, le commissioni comunali e mandamentali, provinciali e centrale, costituite giusta la legge testo unico 24 agosto 1877 n. 4021 ed il regolamento 11 luglio 1907 n. 560, per decidere i reclami contro l'accertamento dei redditi di ricchezza mobile.

DIRITTO MUNICIPALE ITALIANO

Sezione 1. — *Amministrazione comunale.*

1. Il comune moderno non è l'*urbs* dell'antica Roma, non è il comune medioevale, non il comune del risorgimento italiano, nucleo politico della società moderna; ma la prima e più naturale delle associazioni politiche, che provvede all'esplicamento dei fini sociali ed intende alla ordinata convivenza degli ordini sociali in un centro determinato. Il comune moderno adunque è il risultamento naturale della coabitazione di più famiglie sopra una stessa frazione di territorio. Il solo fatto della prossimità loro crea prontamente una serie di rapporti molteplici, i quali, quando anche non intervenga alcun patto speciale ed esplicito, bastano da soli a creare una solidarietà d'interessi, che è vincolo più forte e più efficace di qualunque convenzione.

È resa obbligatoria la concentrazione dei comuni, al verificarsi di date condizioni. L'art. 113 dà facoltà al Governo del Re di decretare l' unione di più comuni, qualunque sia la loro popolazione, quando i consigli comunali ne facciano domanda e ne fissino d' accordo le condizioni, accolte previamente le eventuali oppo-

sizioni degli elettori e proprietari. Essendosi lasciata facoltà con lo stesso articolo ai comuni, che intendono riunirsi, di tener separate le loro rendite patrimoniali e le passività che appartengono a ciascuno di essi, come pure di tener separate le spese obbligatorie pel mantenimento delle vie interne e delle piazze pubbliche, pel culto e pei cimiteri, per l'istruzione elementare e per la illuminazione ove sia stabilita; è molto probabile la spontanea unione dei comuni. E l'art. 116 lascia luogo allo stesso provvedimento della separazione dei patrimoni e delle spese anche per le frazioni di comuni che, avendo più di 500 abitanti siano in grado di provvedere ai loro particolari interessi e per la condizione dei luoghi reclamino tale provvedimento. La giurisprudenza ha ritenuto che è di competenza del potere regio il provvedimento che, dopo decisa la separazione di patrimonio e spese di una frazione, ne determina la delimitazione. Inoltre, spetta alla 5.ª sezione del Consiglio di stato l'indagine diretta a conoscere se parte del territorio di un comune costituisca o non una frazione, importando ciò l'accertamento di un fatto la cui esistenza, di fronte alla regola generale stabilita dall'art. 71 dello statuto, che garentisce ad ogni comune la integrità del suo territorio e che trova conferma nella locuzione « ferma stando l' unità dei comuni », corrisponde al concetto espresso nell'art. 115, capoverso ultimo legge comunale, e giustifica quindi nel Governo l' esercizio della facoltà ad esso concessa in via eccezionale e sotto certe condizioni. Ai sensi del detto articolo è frazione quel centro abitato che sia completamente separato da un fiume dal comune a cui appartiene, senza vie che lo mettano facilmente in comunicazione col medesimo, ed il cui territorio sia

nettamente determinato dalla stessa sua posizione topografica.

Ma la legge va più oltre, poichè possono essere con decreto reale riuniti quei comuni contermini che hanno una popolazione inferiore ai 1500 abitanti, che manchino di mezzi sufficienti per sostenere le spese comunali e che si trovino in posizione topografica da rendere comoda la loro riunione, quando il Consiglio provinciale abbia riconosciuto che concorrono tutte queste condizioni.

Per ottenere il migliore assetto territoriale, è stabilito che le borgate o frazioni di comuni possono chiedere di esser costituite in comune distinto, alle condizioni stabilite nell'art. 115; come pure una frazione può essere segregata da un comune ed aggregata ad altro contermine. Perchè una frazione o borgata possa chiedere ed ottenere di essere costituita in comune distinto, è necessario che, per popolazione, per distanza, per posizione topografica o per altra causa, formi una individualità diversa da quella del Comune a cui è aggregata e rappresenti interessi distinti e per sè importanti.

Occorre infine occuparsi del consorzio di comuni, perchè possano adempiere tutti gli obblighi imposti dalla società comunale. All'uopo, si possono costituire consorzi volontari (secondo capoverso dell'art. 112 legge comunale, art. 2 del testo unico sulla riscossione delle imposte dirette, art. 88 del regolamento generale per la istruzione elementare, art. 33 del testo unico sui dazii interni di consumo, art. 19 testo unico delle leggi sanitarie, consorzi per tramvie a trazione meccanica, secondo le leggi 29 giugno 1873 num. 1475, 27 dicembre 1896 num. 561 e 15 luglio 1906), od obbligatori, (art. 43 della legge 20 marzo 1865 sui lavori

pubblici, richiamato dall'art. 21 della legge 30 agosto 1868 per la costruzione delle strade consorziali obbligatorie; art. 111 della legge citata sui lavori pubblici; testo unico sulle opere idrauliche 25 luglio 1904 num. 523; art. 2 del regolamento 19 luglio 1906 num. 466 sui consorzî sanitarî).

2. Dalla nozione naturale del comune e dal riconoscimento della libertà municipale derivano le disposizioni in ordine alla costituzione del consiglio ed alle sue attribuzioni. Perchè il comune sia compiutamente rappresentato e gl' interessi locali abbiano la migliore soddisfazione, bisogna estendere quanto più largamente è possibile l'elettorato amministrativo. Di quì la necessità di dare il voto a tutti gl' iscritti nelle liste elettorali politiche. Predomina quindi la capacità sul censo, perchè sono elettori amministrativi coloro che, in virtù del testo unico della legge elettorale politica del 28 marzo 1895 num. 83, trovansi iscritti nelle liste elettorali politiche e che potranno esservi inscritti in virtù dell'art. 2 della stessa legge. Hanno diritto acquisito ad essere elettori politici, e quindi amministrativi, coloro che furono iscritti nelle liste in virtù dell' art. 100 della legge 22 gennaio 1882 num. 593, e coloro di cui è menzione negli art. 115 e 116 della vigente legge elettorale politica.

Gli elettori per capacità, per esercitare il loro diritto elettorale in un comune, debbono avervi il domicilio civile, e, volendo trasferirlo altrove, debbono, per poterlo esercitare nel nuovo comune, chiederlo almeno dopo lo spazio di un anno dalla loro permanenza. Si badi che la domanda di trasferimento dev'essere presentata prima della revisione annuale delle liste elettorali, prima cioè del 15 dicembre, e produce effetto dalla dichiarazione di rinuncia al precedente domicilio.

Sono pure elettori amministrativi coloro che provino di pagare annualmente nel comune una contribuzione diretta di qualunque natura, ovvero che paghino lire 5 per tasse comunali di famiglia o fuocatico, sul valore locativo, sul bestiame, sulle vetture, sui domestici, sugli esercizi e sulle rivendite. La dizione della legge del 1865 « contribuzioni dirette di qualsivoglia natura », comprendeva tutte le tasse comunali, di ogni specie, esatte con ruoli, che pur dànno egualmente diritto all'elettorato, come fu riconosciuto da una costante giurisprudenza, le tasse cioè sulle bestie da tiro, da sella e da soma (art. 118 legge 1865), ben diverse da quella sul bestiame, autorizzata dalla legge 26 luglio 1868, e così pure la tassa sui cani e quella per l'occupazione di spazî ed aree pubbliche.

Adunque, le misure del censo sono designate nell'art. 14 del testo unico 21 maggio 1908 num. 269, e prendono forma di contribuzione diretta di qualunque natura (imposte sui terreni, fabbricati, redditi di ricchezza mobile), di tasse comunali dirette e personali, di canone o estaglio per fitto di beni stabili colpiti di da imposta erariale, di pigione annua. Il solo censo però non basta, perchè debbono concorrere anche le condizioni di capacità, di cui al num. 3 dell'art. 12. V'ha poi la facoltà concessa al padre analfabeta di delegare il censo al figlio per renderlo elettore. Nel padre si considera solo il requisito del possesso del censo, i requisiti di capacità personale si vanno a rintracciare nella persona del figlio. La contribuzione pagata da una vedova o dalla moglie separata di corpo e di beni può valere come censo elettorale a favore di quello dei figli o generi che sarà da lei designato. Resta però il controsenso, che una donna maritata, o vedova senza figli maschi, non possa delegare altri suoi

congiunti a dare il voto per essa. Altra forma di censo è l' imposta pagata sopra titoli di rendita pubblica o pareggiati alla rendita pubblica dello stato, quando però sia intestata almeno da cinque anni a colui che domanda l'iscrizione. Vi sono inoltre limitazioni al diritto elettorale, derivanti dallo speciale stato di servizio sotto le armi, limitazioni che si estendono alle persone appartenenti ai corpi organizzati per servizî dello stato, delle provincie e dei comuni. Non si estendono però ai salariati, quelli cioè che prestano un servizio manuale al comune o alla provincia, la nomina dei quali è dalla legge demandata alla giunta comunale o alla deputazione provinciale, non in via provvisoria, ma in via formale, anno per anno, secondo l'assegno annuo stabilito in bilancio; mentre al consiglio comunale e provinciale spetta la nomina dei rispettivi impiegati, ossia stipendiati, di coloro cioè che prestano la loro opera intellettuale.

I contribuenti, di cui al citato art. 14, debbono pagare la quota di tributo che li colloca fra gli elettori almeno da sei mesi, e la prova di tal pagamento deve desumersi dai relativi ruoli. Invece la contribuzione proveniente da tasse comunali dev'essere giustificata con la prova del reale pagamento delle tasse per l'anno precedente. Per gli effetti, di cui ai numeri 1 e 2 dell' art. 14 si richiede la data certa, che risulti da atti e contratti anteriori all'anno civile, e che si prova nei modi stabiliti dall'art. 1327 c. c.

3. Se l'elettorato è il riconoscimento della capacità alla designazione dei rappresentanti e funzionari locali e il mezzo per partecipare alla designazione, l'eleggibilità è il riconoscimento del possesso delle condizioni intellettuali ed economiche occorrenti per esercitare le cariche ed il mezzo per giungere ad occuparle. Occorre

distinguere le ineleggibilità per cause d'incompatibilità e di rettitudine amministrativa, consacrate negli articoli 23, 24, 25, dalle ineleggibilità per cause che implicano un' assoluta incapacità o disonore, consacrate nell'art. 22: analfabeti, donne, interdetti, oziosi e vagabondi, ammoniti, condannati a pene diverse o per reati elettorali, ricoverati e sussidiati, falliti. Nella interpetrazione di questo articolo, osservo: *a)* che, chi perde il diritto elettorale in seguito a condanna per uno dei reati ivi contemplati, lo riacquista senz' altro per effetto dell'amnistia. Se si tratta di indulto (articolo 87 cod. pen.) il diritto elettorale si riacquista con la riabilitazione; *b)* la sospensione della esecuzione della condanna (condanna condizionale) per delitti che producono incapacità elettorale, non sospende la perdita del diritto elettorale (art. 4 della legge 26 giugno 1904, in relazione all' art. 41 cod. pen.); *c)* l' ineleggibilità cessa per effetto della riabilitazione, legge 17 maggio 1906 n. 1907 e 31 gennaio 1902 n. 87 sulla riforma del casellario; *d)* che non basta dimostrare la cessazione dello stato di fallimento, ma è necessario che il richiedente si trovi pure nel possesso dei titoli per essere elettore. In quanto poi all'applicazione degli articoli 23 e 25, va notato che, conforme alle leggi precedenti, si stabilisce a 21 anno compiuto l'eleggibilità al consiglio provinciale, come al consiglio comunale. Il principio di uniformità si desume dalla locuzione dell'art. 25: « sono eleggibili a consiglieri provinciali tutti gli elettori iscritti ». Si escludono gli ecclesiastici e i ministri del culto, quelli cioè che hanno cura d' anime, coloro che ne fanno ordinariamente le veci e i membri dei capitoli e delle collegiate. Con la soppressione delle collegiate, dove è avvenuta, i membri di esse hanno acquistata la capacità di essere eletti

consiglieri. Si tenga poi presente la legge 15 agosto 1867, per la quale i comuni hanno l'obbligo di costituire il supplemento ai parroci delle soppresse chiese ricettizie. Sono inoltre ineleggibili: *a)* i funzionari del governo, prefetto e sottoprefetto, che devono vigilare sull'amministrazione comunale e provinciale, gl'impiegati dei loro uffici, il ministro dell' interno ed il sottosegretario di stato; *b)* i membri della giunta provinciale amministrativa nel territorio della provincia; *c)* il sussidio, di cui si parla nel terzo capoverso dell'art. 23, deve interpetrarsi coordinato all' ultimo comma dello stesso articolo. Non s' intende che debbano escludersi i membri di società cooperative sovvenzionate dai comuni, e le imprese ivi menzionate sono quelle che hanno esclusivamente scopo di lucro; *d)* coloro che hanno il maneggio del danaro comunale o provinciale; e cioè esattori, tesorieri e coloro che, non avendo tale ufficio, abbiano preso parte indebitamente al maneggio del danaro, ma tale locuzione non si riferisce al conto che la giunta comunale e la deputazione provinciale devono ogni anno presentare ai rispettivi consigli, poichè si tratta di un vero e proprio conto morale, non di cassa; *e)* gli amministratori dichiarati responsabili tanto in linea amministrativa che civile, perguisachè non può intendersi una responsabilità presunta, qual'è quella indicata dalla commissione provinciale di beneficenza ai termini dell' art. 29 della legge 17 luglio 1890 n. 6972 (sostituita alla g. p. a. art. 8 legge 18 luglio 1904 n. 390), spettando poi all' autorità giudiziaria o al consiglio di prefettura, secondo le distinzioni date negli art. 7 legge 1904, 30 della legge 1890, la decisione in via contenziosa, se vi sia o no la responsabilità rilevata dall'autorità tutoria; *f)* coloro che direttamente o indirettamente hanno parte in servizî,

esazioni di diritti, somministrazioni od appalti nell'interesse del comune o della provincia, per modo che sono ineleggibili i fideiussori o garanti.

4. Bisogna distinguere la ineleggibilità dalla incompatibilità, di cui è cenno negli articoli 11, 145 e 245 della legge comunale.

5. Così formato, il corpo elettorale procede alla elezione dei componenti il consiglio comunale. Il lavoro elettorale si divide in due distinti periodi, amministrativo l'uno, giudiziale l'altro. Il primo comincia dall'avviso, di cui all'art. 28, e termina con la proclamazione degli eletti (art. 81 e 95). Sono degni di nota: *a)* la domanda, come titolo di saper leggere e scrivere, da compilarsi in conformità dell'art. 30 della legge e 24 del regolamento; *b)* la istituzione in ogni comune di una commissione per la revisione delle liste elettorali. È stabilita una procedura unica per la revisione delle due liste, politica ed amministrativa, che deve farsi contemporaneamente e dalle medesime autorità, per evitare giudizî diversi; *c)* il lavoro annuale di revisione, perchè sia posto in maggiore evidenza, deve risultare da appositi elenchi, sottoposti a pubblicazione; *d)* le iscrizioni e le cancellazioni di elettori sono circondate di garanzie; *e)* è affermata la responsabilità dei commissari, funzionari ed impiegati, che vengono meno ai loro doveri con atti dolosi o colposi; *f)* è introdotto il vigile controllo del pubblico ministero nelle operazioni delle commissioni provinciali. Tali commissioni compiono una duplice funzione, una come giudice di appello, l'altra indipendente da reclami e come complemento della lista e rettifica della stessa. L'ufficio adunque della commissione provinciale è limitato a cancellare gl'iscritti indebitamente, a mantenere iscritti quelli indebitamente cancellati, ed anche

ad iscrivere di ufficio, *ex novo,* coloro pei quali risulti da nuovi documenti il possesso dei requisiti necessari.

Nella revisione delle liste elettorali, bisogna seguire alcune norme principali. Per l' elettorato amministrativo, basta la cittadinanza italiana, equiparata per i cittadini delle altre provincie, quand' anche manchino della naturalità. Invece, per l'art. 1.° della legge elettorale politica, i cittadini delle altre provincie debbono ottenere la naturalità per decreto reale; i non italiani la naturalità, a norma della citata legge 17 maggio 1906 n. 217. Occorre dimostrare, per ogni nuova iscrizione di elettore, il possesso di tutti i requisiti necessari all'elettorato, anche quando il novello iscritto sia fra coloro che furono cancellati dalle liste nel decorso e nei precedenti anni. Alle iscrizioni si uniscono l' estratto dell' atto di nascita e il documento in base al quale la iscrizione è eseguita. Se essa avviene per le imposte pagate dalla moglie dell' elettore, oltre alla prova del censo, occorre il certificato di matrimonio. Se la iscrizione si esegue per contratti di fitto, oltre di questo, bisogna spedire l'estratto catastale del fondo dato in fitto per desumerne la intestazione e la imposta che vi è infissa. La dimostrazione del censo, in genere, va fatta, per le tasse comunali, con la esibizione della bolletta dell' esattore attestante l' eseguito pagamento della tassa per l' anno precedente, e per le imposte erariali, basta l' avviso di pagamento, purchè munito di firma scritta, e non stampata, dell' esattore e dell'impronta del relativo sigillo. Ciò non esime dall'obbligo d'inviare altresì le copie dei ruoli delle imposte e tasse, che i comuni ricevono dagli esattori, a tenore dell' ultimo capoverso dell' art. 35. Circa i certificati scolastici e gli esami, che possono conferire il diritto all'elettorato, in relazione all'art. 19 della legge poli-

tica 28 marzo 1895 n. 83, una circolare ministeriale prescrive che gl'ispettori scolastici debbono apporre il visto ai certificati scolastici comprovanti che il richiedente ha sostenuto con buon esito l' esame finale del corso elementare di grado inferiore. Per gli esami, sostenuti anteriormente alla pubblicazione del regolamento approvato con r. d. 13 ottobre 1904 n. 598 e fino al 1888, il certificato dev'essere conforme al modulo n. 4 annesso al r. d. 25 settembre 1888 n. 5724. Per gli esami sostenuti nel periodo dal 1878 al 1887, il visto va apposto ai certificati comprovanti che l' esame di proscioglimento fu sostenuto secondo le norme stabilite nel regolamento del 19 ottobre 1877, e, per la vidimazione dei certificati comprovanti i risultati di esame che abbiano avuto luogo anteriormente al 1878, l' ispettore dovrà accertare che i certificati siano rilasciati in base a registri o verbali di esami o a documenti scolastici del tempo. In ciascun mandamento sono ammessi agli esami elettorali innanzi al pretore soltanto coloro che risiedono nel mandamento o che abbiano nel mandamento il domicilio civile. Inoltre, per le cancellazioni è mestieri esibire gli atti autentici che le giustificano, quali gli estratti di atti di morte, sentenze passate in giudicato e simili. I documenti elettorali sono raccolti in fascicoli individuali, con relativa busta, foliario, intestazione e specificati in apposito elenco. Gli elenchi, compilati in perfetta conformità a quanto è disposto dall'art. 35 legge comunale e 24 legge politica, si compilano in doppio esemplare ciascuno. La circoscrizione delle sezioni elettorali è fatta dalla commissione comunale ed approvata da quella provinciale. All'uopo si rimette alla prefettura la lista permanente compilata per sezioni, con la indicazione, a margine

di ciascun nome, dell' abitazione dell' elettore, giusta l'art. 18 legge politica.

6. Spirato il termine di cui all' art. 37 e non più tardi del 1.° marzo, il presidente della commissione elettorale del comune deve trasmettere al presidente della commissione elettorale della provincia, i documenti indicati nell' art. 43; osservando che la copia della lista dell'anno precedente dev' essere inviata in due distinti esemplari, quando non vi sia la lista unica, a termini dell'art. 54, unendovi a corredo il certificato di pubblicazione degli elenchi, l' elenco degli elettori il cui voto è sospeso ed una copia del verbale di rettifica, inviandone altra al procuratore del Re.

7. Contro l' operato della commissione comunale e della commissione provinciale ogni cittadino può reclamare. Non è quindi necessario di essere elettore. È una specie di azione popolare, che si trova pure sancita dall'art. 129, ma in questo caso bisogna essere contribuente, e dall' art. 147 che richiama l' art. 109 della legge, secondo cui qualunque elettore può promuovere l'azione penale, costituendosi parte civile, per reati elettorali. Vi è però differenza in quanto ai termini per produrre ricorso, che variano se fatto ad istanza degl' interessati, che si credano lesi nel loro diritto elettorale (giorni 10 dalla notificazione della decisione della commissione provinciale e notifica del ricorso al presidente della commissione provinciale), oppure da qualunque cittadino (giorni 15 dalla scadenza dei 15 giorni prescritti dall'art. 45 e si notifica all' interessato, se è contro di lui, oppure allo stesso presidente se a favore).

Nei giudizî avanti la Corte d' appello sui reclami contro le decisioni della commissione provinciale pos-

sono prodursi documenti nuovi e di data posteriore al 1.° marzo.

La notifica del ricorso alla corte d'appello dev'esser fatta dall' ufficiale giudiziario presso i tribunali e le preture. Pel ricorso in Cassazione non è richiesta la sottoscrizione di avvocato; ma è necessaria, in sua mancanza, la firma del ricorrente, sotto pena d'inammissibilità. È inammessibile altresì se la sentenza impugnata non sia autenticata dal cancelliere della Corte d'appello. S'intende già che si può ricorrere alla Cassazione di Roma, unica competente per le materie elettorali.

Infine la lista permanente fa stato in favore degli iscritti fino a tanto che non ostino o fatti nuovi o nuovi documenti non altra volta presi in esame, ovvero sentenze passate in giudicato.

8. Operazioni elettorali.

L'art. 56 della legge comunale prescrive che le elezioni si fanno dopo la sessione di primavera, ma non più tardi del mese di luglio.

Gli elettori di un comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere. È sancito il sistema dello scrutinio di lista; però la G. P. A. può ripartire il numero dei consiglieri tra le diverse frazioni in ragione della popolazione. Si dice nell'art. 57 che la domanda per il riparto può farsi dalla maggioranza degli elettori di una frazione, e non di abitanti, e si richiede questa maggioranza, perchè non si può imporre la ripartizione per sezioni, quando gli elettori non la vogliono. Tanto gli uffici provvisori, quanto i definitivi sono presieduti da magistrati, ai quali spettano le indennità stabilite dal r. d. 14 settembre 1862 n. 840.

La rappresentanza proporzionale degli elettori nelle

gare elettorali è garantita dall'art. 64, mentre l'art. 71 consacra la rappresentanza delle minoranze, dopo discussioni gravissime nel parlamento e nella stampa.

È necessario che l' ufficio comunale provveda ai seguenti stampati: certificati d' iscrizione nelle liste a madre-figlia; copie stampate o manoscritte della lista elettorale amministrativa ed estratti da essa per servire alle sezioni elettorali, nelle quali è diviso il comune, notando che occorrono per ciascuna sezione copie quattro delle liste sezionali, cioè per l'affissione, la chiamata, l'identificazione, la constatazione dei voti, oltre la copia della lista generale; lista dei consiglieri da surrogare per morte, rinuncia, compiuto termine e sorteggio, di quelli che restano in ufficio; stampa degli articoli dal 66 all' 88 e dal 95 al 110 della legge comunale, in carattere maggiore e ben leggibile; elenco di coloro che si trovano sospesi dal voto; stampa del manifesto che convoca gli elettori; verbali dell'ufficio provvisorio per la costituzione dell'ufficio definitivo, con annesse tabelle; verbali di conferma dell'ufficio provvisorio in definitivo, verbali per la suggellazione e disuggellazione dell' urna; verbali per la elezione dei consiglieri, notando che, secondo una recente giurisprudenza, il risultato dello scrutinio deve risultare dallo stesso verbale e non dalla tabella annessa; verbale pel riassunto dei voti dati in ciascuna sezione per la elezione dei consiglieri; verbale dell'adunanza dei presidenti delle sezioni elettorali per il riassunto dei voti e proclamazione dei consiglieri; fogli di scrutinio; schede dei candidati al consiglio. Tutti i verbali debbono essere in tre esemplari.

Gli articoli 70 a 81 si occupano della votazione e della proclamazione degli eletti. È di notevole nell'art. 72 che la nullità della votazione dev'essere comminata

quando non si ottemperi alle due condizioni congiuntamente ivi designate, e non pure ad una di esse. Si badi poi che le operazioni designate nell' art. 73 devono compiersi *rigorosamente* nell' ordine ivi indicato. L'art. 79 dà facoltà all' ufficio di ciascuna sezione di pronunziare in via provvisoria sopra tutte le difficoltà e gl'incidenti che si sollevano intorno alle operazioni della sezione e sulla nullità delle schede. Nel verbale, da stendersi in doppio originale, deve farsi menzione di tutti i reclami avvenuti, delle proteste fatte e delle decisioni motivate proferite dall'ufficio. Sono annullate le elezioni allorchè risulta dagli atti che furono presentate all'ufficio proteste, circa le quali l'ufficio o non si pronunciò o non ne fece cenno nel verbale.

Contro le operazioni elettorali è ammesso il ricorso entro un mese dalla proclamazione degli eletti, alludendosi alla proclamazione che la giunta municipale deve fare del risultato della votazione (art. 82); ma può anche intendersi che il mese decorra dalla pubblicazione del risultato dello scrutinio fatto dall'ufficio elettorale. Sui ricorsi pronunzia in prima sede il consiglio comunale, tanto per le questioni di eleggibilità, quanto per le operazioni elettorali (art. 87). L'ordine di previo deposito e di successiva notificazione deve osservarsi a pena di irricevibilità. Occorre un primo deposito senza notifica, entro trenta giorni dalla proclamazione degli eletti, la notificazione agl' interessati entro tre giorni da tal deposito e quindi un secondo deposito entro 10 giorni dalla notificazione.

Contro la decisione del consiglio è ammesso, entro il mese dalla notificazione della decisione, reclamo alla g. p. a. Detti ricorsi debbono essere notificati giudiziariamente alla parte che può avervi interesse ed al comune nella persona del sindaco.

I ricorsi relativi alle operazioni elettorali, in applicazione dell'art. 87, debbono trattarsi dalla g. p. a. con l'intervento di cinque membri e con le forme stabilite per l' esercizio della giurisdizione contenziosa. Se le controversie riguardano questioni di elegibilità, contro le decisioni della g. p. è ammesso ricorso alla Corte d' appello, a norma degli articoli 47, 49 e 50. Se le controversie riguardano le operazioni elettorali, è ammesso ricorso alla 5.a sezione del Consiglio di Stato. La legge elettorale adunque offre un doppio ordine di guarentigia, delle quali alcune affida a speciali giurisdizioni amministrative, le altre alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria. Per l'art. 87, si può reclamare alla corte di appello. Si ha perciò un vero e proprio giudizio di appello nel passaggio dalla giurisdizione amministrativa a quella giudiziaria. La Corte d'appello ha competenza sia per giudicare se la g. p. ha bene o male deciso nel merito di una controversia di capacità elettorale di un cittadino, sia se furono o non osservate le formalità di legge, che costituiscono una delle più sostanziali garanzie del giudizio amministrativo.

Da ultimo, l'art. 95 si occupa dei reclami riflettenti le elezioni provinciali. I ricorsi contro le operazioni elettorali provinciali si presentano direttamente al consiglio provinciale, notificandosi anche al presidente della deputazione provinciale. È ammesso reclamo alla Corte d' appello o alla 5.a Sezione del consiglio di stato, secondo che trattasi di questioni di eleggibilità o di operazioni elettorali. Il procedimento elettorale è seguito da disposizioni penali, moderate per alcuni reati le pene e coordinate queste al nuovo codice penale. I consigli comunali e provinciali, la giunta provinciale, possono ordinare inchieste sul procedimento

elettorale e sospendere il giudizio sulla validità di una elezione, rimettendo gli atti all'autorità giudiziaria, se vi trovino materia di reato elettorale. Invece, per l'art. 112 della legge elettorale polilica, le autorità giudiziarie procedono alla istruzione del processo e raccolgono le prove, ma in caso di elezione non può farsi luogo al giudizio sino a che la Camera elettiva non abbia emesso su di essa le sue deliberazioni.

E così, veniamo a parlare della legge elettorale polilica, testo unico approvato con r. d. 28 marzo 1895 num. 83. Le condizioni per essere elettore politico, richieste per tutti indistintamente, sono quelle designate ai numeri 1, 2 e 3 dell' art. 1. Un primo ordine di elettori è costituito da coloro che provino di aver sostenuto con buon esito l' esperimento prescritto dalla legge e dal regolamento sulle materie comprese nel corso elementare obbligatorio. Tale prova deve risultare da certificato scolastico, autenticato dall'ispettore scolastico del circondario. Ha tutti gli effetti del certificato scolastico l'esperimento innanzi al pretore del mandamento, con l' assistenza di un maestro elementare. Elettori per capacità sono altresì quelli elencati nell'art. 2, osservando che, per coloro che servirono effettivamente sotto le armi non meno di due anni, occorre un' espressa attestazione firmata dal comandante del corpo. Le disposizioni circa le liste elettorali e la formazione delle sezioni sono uguali a quelle della legge comunale.

Per le elezioni politiche sono necessari i seguenti stampati: certificato d'iscrizione nelle liste, in base al quale si ottiene la riduzione ferroviaria secondo le norme approvate ed inserite nella Gazzetta Ufficiale dell' 11 febbraio 1909 num. 35, spettando al comune di fornirsi degli stampati (concessione 2.a in carta

verde); copie manoscritte della lista generale politica e delle liste sezionali per l'identificazione (copie due, di cui una per la cancelleria), per l'affissione, per la chiamata, pel riscontro; articoli della legge da pubblicarsi nella sala; numero di schede, in carta bianca non trasparente e di forma rettangolare, uguale al numero degli elettori iscritti sulla nota della sezione. La prefettura poi fornisce i seguenti stampati: modulo 1.o verbale di costituzione dell'ufficio provvisorio e del definitivo; modulo 2, verbale dell'ufficio definitivo di sezione con gli allegati 2 A, 2 B e 2 C; modulo 3, verbale dell'adunanza dei presidenti delle sezioni, 3 A, 3 B; modulo 4, riassunto dei voti riportati da ciascun candidato nelle sezioni del collegio da compilarsi dal segretario dell'adunanza dei presidenti. I moduli 1 e 2, allegati 2 A, 2 B, 2 C, si uniscono in numero di tre ciascuno per ogni sezione elettorale. I moduli 3 e 4 e allegati si uniscono in numero di tre ciascuno solamente per la prima sezione di ogni collegio, oltre num. 3 buste per lo invio degli atti alla Camera dei deputati.

L'ufficio provvisorio è presieduto da un magistrato. Fanno da scrutatori due consiglieri del comune estratti a sorte dalla giunta municipale e i due più giovani fra gli elettori presenti. L'ufficio definitivo è composto di un presidente e quattro scrutatori.

Ciascun elettore scrive sulla scheda soltanto tre nomi e si proclamano eletti i cinque che hanno ottenuto maggior numero di voti. Colui che ha più voti è il presidente. Costituito il seggio definitivo, uno scrutatore firma a tergo tante schede quanti sono gli elettori della sezione. Il presidente v'imprime il bollo municipale e le pone in un'urna di vetro trasparente. In una seconda urna è deposta la scheda scritta dall'elettore.

Le schede bianche rimaste nella prima urna vengono immediatamente distrutte. Le altre schede spogliate son chiuse in plico e consegnate al cancelliere della pretura. Dopo convalidata l' elezione, i plichi delle schede sono arsi. È riservato alla Camera dei deputati di pronunziare giudizio definitivo sulle contestazioni, sulle proteste, e in generale su tutti i reclami presentati.

Vi sono cause d'ineleggibilità a deputato, di incompatibilità e d'incapacità.

9. Ogni Comune ha un segretario ed un ufficio comunale.

Alla condizione giuridica del segretario comunale provvede la legge 7 maggio 1902 n. 144, per la quale restò abrogata la disposizione dell'art. 112 della legge comunale 4 maggio 1898; ma sono mantenuti e rispettati i diritti acquisiti dai funzionari comunali. Come pure, la patente di abilitazione prescritta dalla legge del 1902 non è richiesta per coloro che anteriormente alla pubblicazione di essa conseguirono la patente di idoneità all' ufficio di segretario comunale, o che in virtù di titoli equipollenti, ammessi dalle disposizioni anteriori, furono assunti all'ufficio di segretario comunale e che tuttora lo conservano.

A termini dell' art. 2 della legge 25 maggio 1879 n. 4900, non esiste incompatibilità fra l'ufficio di notaio e quello di segretario di un comune, la cui popolazione agglomerata non sia superiore ai 5 mila abitanti, ma occorre la patente di segretario; perchè il regolamento non ammette che un'eccezione pei comuni aventi meno di mille abitanti a favore dei maestri elementari.

Lo spirito della legge del 1902 è quello di favorire e tutelare, il più largamente possibile, la posizione dei

segretari comunali. Ed all'uopo è stabilito un periodo quadriennale di prova. Nella relazione parlamentare è detto che fu deciso di fissare ad un quadriennio il periodo di esperimento, perchè il biennio assegnato dalla legge precedente (il citato art. 112) era sembrato troppo breve. Da ciò consegue, che la prima nomina del segretario comunale, dovendo avere la durata di quattro anni, è nulla la nomina fatta per un termine più breve. Trascorso il quadriennio, la nomina acquista carattere di stabilità, ed il segretario non può essere licenziato che con l' osservanza di certe forme, stabilite nell' art. 4 della legge. Nè argomento o dubbio in contrario si può trarre dall'art. 7, poichè questo fu dettato per impedire i licenziamenti fatti durante il periodo di prova al solo scopo di eludere la guarentigia della stabilità. Intanto, se al prefetto spetta di far rispettare la legge (art. 206 della legge comunale, testo unico 21 maggio 1908 n. 269) e di pronunciare l' annullamento della deliberazione di nomina del segretario per un termine più breve; d'altra parte il licenziamento del segretario è giudicato in via contenziosa dalla Giunta provinciale amministrativa in prima sede ed, in appello, dalla V Sezione del Consiglio di Stato, che pronuncia anche in merito: art. 23, n. 21 della legge 17 agosto 1907, n. 638. Ma i segretari non propriamente licenziati, bensì cessati dal servizio per la scadenza del termine pattuito, non troverebbero la guarentigia del procedimento contenzioso, dovendo invece adire l'autorità giudiziaria ordinaria.

V'è perciò grave inconcludenza nella legge del 1902, che va prontamente eliminata.

Con la facoltà concessa dall' art. 6 della legge ai prefetti, di sospendere dall'ufficio il segretario comunale per gravi e comprovati motivi di servizio, è con-

sacrata una straordinaria ingerenza dell'autorità governativa per supplire alla deficiente azione delle rappresentanze locali, sia quando il consiglio comunale siasi assolutamente astenuto da qualsia provvedimento, come quando abbia provveduto in modo affatto inadeguato e illusorio. Possono ricorrere alla V Sezione del Consiglio di Stato il segretario sospeso ed il consiglio comunale.

È fissato un minimo di stipendio di lire 960 annue pei segretari dei comuni, i quali abbiano una popolazione superiore a mille abitanti. Tale disposizione ha dato luogo ad una massima importante, ad occasione di aumenti per decimi sessennali; ritenendosi che, ove i decimi maturati avessero portato lo stipendio iniziale a cifra superiore a quella legale, tale stipendio non potrebb' essere ridotto; e nel caso contrario, cioè di aumento di stipendio superiore ai decimi maturati, questi vengono compenetrati nell'aumento ottenuto, il quale sarà accresciuto di un decimo, di sessennio in sessennio.

Per l' art. 15 della legge del 1902, le tasse e gli emolumenti di che all'allegato n. 5, annesso al regolamento comunale 19 settembre 1899, sono devoluti per metà alle amministrazioni comunali o provinciali, e per l'altra metà ai loro segretari, salvi e rispettati gli speciali capitolati in corso alla pubblicazione di quella legge.

I segretari non possono rogare che i contratti, nell'esclusivo interesse del comune, indicati nell'art. 183 della legge.

Il segretario comunale è pubblico ufficiale, i cui verbali ed atti fanno fede fino ad iscrizione in falso. Solo in questa sua qualità, il segretario può e deve rogare i contratti nell' interesse del proprio comune o dello

Stato, come negli appalti delle esattorie, per analogia con quanto dispone l' art. 104 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, approvato con r. d. 4 maggio 1885 n. 3074, applicabile anche alle amministrazioni comunali. I diritti che può percepire sono quelli designati dalla tabella annessa al regolamento del 1899, con le norme speciali contenute nell'alligato n. 5. Egualmente il segretario comunale, avuto riguardo allo spirito del citato art. 183, può stipulare atti di alienazione d'immobili, con l'intervento del sindaco e con la osservanza delle solennità prescritte dalla legge 17 febbraio 1884 n. 2016 sulla contabilità dello Stato. Il segretario però non potrebbe ricevere gli atti fra privati, nè quelli riguardanti acquisto d' immobili da privati per parte del comune.

Il segretario cura inoltre l' esazione dei diritti di stato civile, ai termini dell'art. 145 del r. d. 15 novembre 1865 num. 2602, e ne versa il prodotto nella cassa comunale. Importante è la ministeriale in data 13 settembre 1896 n. 15700-B, con le annesse istruzioni per l' esazione dei diritti di segreteria e dello stato civile negli uffici comunali.

Provvede pure alla esazione dei diritti della conciliazione (legge 28 luglio 1895 e circolare ministeriale 1. agosto 1895 n. 1347).

I diritti di segreteria per lo stato civile, certificati e copie, possono riscuotersi mediante apposizione e annullamento di marche sull'atto tassato. Per gli atti di asta e contrattuali, si iscrivono nel bollettario prescritto.

Completa la trattazione circa lo stato giuridico dei segretari comunali la legge 6 marzo 1904 n. 88, che istituì una cassa di previdenza per le pensioni ai segretari comunali ed altri impiegati. Essa è un corpo

morale con facoltà di acquistare e di possedere ed è rappresentata ed amministrata dalla Cassa dei depositi e prestiti. L'iscrizione è obbligatoria per gl'impiegati nominati dal consiglio comunale ad uffici stabiliti per legge o per organico, nominati dopo il 1.° gennaio 1904 senza diritto a pensione a carico dei comuni; mentre gl' impiegati anziani sono ammessi ai benefici della Cassa stessa, lasciando però ad essi la facoltà di opzione all'istituto. Hanno invece facoltà di iscriversi alla Cassa quelli con regolari servizi anteriori al 1.° gennaio 1904; quelli alla dipendenza dei comuni, presso i quali erano in vigore al 1.° gennaio 1904 regolamenti speciali per le pensioni; quelli retribuiti con stipendio annuale complessivo, corrisposto da uno o più comuni, inferiore a lire 300.

Contemplando la legge i soli impiegati nominati dal consiglio comunale ad uffici stabiliti per legge o per organico, retribuiti con stipendio annuale, non vi sono compresi gli straordinari e gli altri impiegati assunti in servizio senza nomina del consiglio comunale ed i cui posti non figurano nella pianta organica.

Conseguenze della iscrizione sono:

A) — Pel comune:

a) contributo ordinario per ogni iscritto 6 %;

b) » straordinario » » 2 %;

c) obbligo del comune di versare in una sola volta, nel mese di settembre di ogni anno, tanto il contributo proprio, che quello degl'impiegati;

d) obbligo di versare il doppio contributo pei posti che rimanessero vacanti.

B) — Per gl'impiegati:

a) contributo dell' 8 %.

b) ritenuta straordinaria del 25 % sugli aumenti degli stipendi;

c) incognita delle pensioni, che sono liquidate non già in base degli stipendi, ma con la trasformazione in assegni vitalizî di capitali accreditati nei conti individuali.

Se non si raggiungano gli anni di servizio utili al conseguimento della pensione, l' impiegato ha diritto ad una indennità per una sola volta. Alla vedova, o, in sua mancanza, agli orfani minorenni, spetta l' indennità o la pensione per l'avvenuta morte del marito. Le pensioni e le indennità sono liquidate dall' amministrazione della cassa di previdenza e deliberate dal consiglio permanente di amministrazione della Cassa depositi e prestiti. Gl' interessati possono ricorrere alla Corte dei conti in sezioni unite, la quale provvede con le forme della sua giurisdizione contenziosa. I ricorsi contro la liquidazione delle pensioni o delle indennità o contro le deliberazioni negative devono presentarsi, giusta la legge 26 luglio 1868 n. 4516, direttamente alla Corte dei conti nel termine di giorni novanta. Il procedimento è stabilito dal regolamento approvato con r. d. 5 ottobre 1862 n. 884, modificato dal r. d. 12 maggio 1864 n. 1777. I ricorsi si avranno per abbandonati nei casi e termini della legge 26 maggio 1887 n. 4504.

Il regolamento per la esecuzione della legge suddetta fu approvato con r. d. 20 ottobre 1904 n. 730, completato dal regolamento 27 febbraio 1908 n. 208.

Agli effetti dell'accertamento della tassa di ricchezza mobile, sono detraibili dagli stipendi del segretario comunale le ritenute per la pensione, sì ordinarie che straordinarie (Decisione della Commissione centrale, 3 luglio 1906 n. 9609).

In relazione al testo unico delle leggi sulla Cassa nazionale di previdenza, approvato con r. d. 30 mag-

gio 1907 n. 376, si consiglia l'inscrizione dei salariati degli enti locali alla Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai.

Per le disposizioni del cessato governo borbonico (decreto 3 maggio 1816 e 12 dicembre stesso anno) l'impiegato che ha rilasciato la ritenuta del 2 $^1/_2$ per cento ed ha prestato servizio utile per 40 anni ed 1 giorno, ha diritto ad una pensione di riposo pari all'ammontare dell'ultimo stipendio.

10. Con la legge 7 luglio 1902 n. 176 furono dettate disposizioni relative alla insequestrabilità degli stipendi e pensioni, abrogandosi così la legge 26 luglio 1888 n. 5579. La recente legge 30 giugno 1908 n. 335, concernente la pignorabilità e sequestrabilità degli stipendi e delle pensioni e cessione degli stipendi dei funzionari delle pubbliche amministrazioni, dispone che il pignoramento e il sequestro dello stipendio è ammesso: *a)* fino ad $^1/_3$ per cause di alimenti dovuti per legge (v. articoli 139 e seguenti del codice civile); *b)* fino ad $^1/_5$ per debiti verso province, comuni, istituzioni pubbliche di beneficenza, dipendenti dall' esercizio delle funzioni di impiegato o salariato o per somme dovute a titolo d'imposte o tasse personali (cioè sul reddito dei capitali, sui redditi personali, sui redditi industriali); fino ad $^1/_5$ per tasse dovute ai Comuni.

Gl' impiegati, che abbiano stabilità d' impiego che conferisca diritto a pensione od indennità, e che siano provvisti di stipendio od altro assegno fisso e continuativo che ne tenga luogo, possono cedere una quota parte degli emolumenti da essi goduti alla data della cessione, non superiore al quinto del loro ammontare netto, e per un periodo di tempo non maggiore di cinque anni.

Gli atti di cessione e quelli di notificazione dei me-

desimi, nonchè tutti gli altri documenti occorrenti per la cessione dei prestiti, sono esenti da tassa di bollo. La tassa proporzionale di registro per le cessioni, stabilita dall' art. 20 della tariffa annessa al testo unico approvato con r. d. 20 maggio 1897 n. 217, è ridotta a cent. 25, oltre i due decimi.

Con r. d. 24 settembre 1908 n. 574 fu approvato il regolamento per la esecuzione della legge sulla pignorabilità e sequestrabilità degli stipendi.

11. Il comune ha inoltre un ufficio comunale. Occorre avvertire che il legislatore non ha dato norme circa il loro ordinamento.

Ordinariamente, l'ufficio comunale è distinto in diversi reparti, a seconda dei servizi pubblici ai quali attende, coordinati però fra loro e subordinati all'autorità del segretario capo comunale.

Gli uffici di segreteria del comune di Salerno sono così divisi: 1. Segretariato (atti del Consiglio e della Giunta, personale, corrispondenza generale e riservata; liti e contratti, meno gli affitti; parte amministrativa della istruzione, igiene e polizia locale e delle opere pubbliche); 2. stato civile e leva (atti dello stato civile, estratti e certificati; statistiche corrispondenti; certificati di esistenza in vita; leva militare e attenenti); 3. Anagrafe (liste elettorali e varie; tasse; statistiche; mercuriali; anagrafe; emigrazione; certificati); 4. Ragioneria (bilanci e conti; operazioni; registri e carte contabili); 5. Economato (servizi in economia; patrimonio e demanio comunale); 6. Archivio (protocollo, spedizione, pubblicità e comunicazioni); 7. Igiene; 8. Lavori pubblici; 9. Scuole comunali; 10. Conciliazione. Ai primi sei uffici, che costituiscono la segreteria municipale, provvede apposito regolamento interno; agli altri, per quanto non è dichiarato in esso, i re-

golamenti particolari. Nelle grandi città si trova una organizzazione più complessa, modellata sulle amministrazioni centrali dello Stato, per attendere alle svariate esplicazioni dell'azione comunale. Apposite istruzioni del potere centrale disciplinano l' ordinamento degli archivi dei comuni (circolare ministeriale 1° marzo 1897 n. 17100-2). Si possono raggruppare in serie, dividendo queste per materie o categorie, gli atti e documenti relativi agli affari di competenza degli uffici suddetti, e cioè attinenti all'amministrazione generale, al personale, al patrimonio, alle opere pubbliche, alla polizia municipale, all' igiene, alla sicurezza ed istruzione pubblica, allo stato civile e leva.

L'archivista annota le carte che pervengono al municipio sul protocollo generale; segna poi ad uscita sullo stesso protocollo generale le carte da spedire discaricandole all'entrata. Per la corrispondenza relativa allo stato civile, leva e statistica il bollo è ridotto alla metà, a due centesimi quello pel servizio elettorale; mentre vi è completa esenzione per la corrispondenza con le amministrazioni centrali, quando non contenga allegati.

12. Importante è altresì l' ordinamento dei servizi tecnici, specie nelle grandi città. Il fondamento legale di questa istituzione si trova nella legge comunale (art. 302), nella legge sui lavori pubblici del 20 marzo 1865, in altre ancora. Il compito di un ufficio tecnico si esplica in due forme: lavoro d'indirizzo e controllo, che spetta all'ingegnere direttore; lavoro di esecuzione, che spetta al personale delle sezioni. Il lavoro d' indirizzo e controllo dell' ingegnere direttore si esplica in tutti gli affari generali e di massima, nel dare le norme pei progetti d'arte, nella compilazione dei progetti di maggiore importanza, in quella dei capitolati

e delle tariffe normali, nella revisione dei progetti d'arte in genere, degli scandagli, delle misure finali e delle liquidazioni, negli arbitramenti, nelle collaudazioni, nella vigilanza sulla segreteria e sull'archivio, nei lavori statistici, nelle pratiche del contenzioso amministrativo, nelle ricognizioni locali, nelle gite d'ispezione, nella vigilanza sul disimpegno dei doveri da parte dei propri dipendenti. Di qui la necessità di un personale di segreteria e di archivio, che coadiuvi l'ingegnere capo. Il lavoro del personale delle sezioni riguarda le ricognizioni locali e la compilazione dei progetti d'arte, la redazione dei capitolati, la compilazione degli scandagli e delle misure finali, previ opportuni sopraluoghi, i sopraluoghi per le lunghe operazioni di consegna e le non meno delicate e laboriose liquidazioni, per la vigilanza stradale e per le verifiche con i conseguenti verbali e stima delle mancanze e delle contravvenzioni; le disposizioni negli eventuali casi di sospensione, di mantenimento o di rescissione di contratti, gli eventuali progetti d'arte sia di lavori di miglioramento o di rettifiche stradali, sia di lavori straordinari di consolidamento e di sicurezza.

13. Per la legge 7 maggio 1902 n. 144, gli uffici di segreteria ed i relativi organici sono deliberati dal consiglio comunale ed approvati dalla G. P. A. Agli uffici comunali è addetto un conveniente numero di impiegati, secondo la relativa pianta organica. Si stabiliscono col regolamento interno le condizioni di nomina, i diritti ed i doveri dell'impiegato, le promozioni per anzianità o per merito, le norme per l'andamento del servizio, le spettanze dell'economo, l'orario e le licenze, gli assegni di stipendio, di pensione e di indennità, le punizioni. Per il licenziamento, si osser-

vano le norme della citata legge. Vi è pure un personale di servizio.

Il segretario è responsabile di tutti i servizi e di tutti i mobili, registri e documenti dei vari uffici. Per l'art. 46 del regolamento 10 settembre 1899, deve tenere in corrente e in ordine cronologico le leggi e i decreti appartenenti all'edizione ufficiale, i registri, gli elenchi e gli atti indicati nell'alleg. n. 4. Altre norme contiene il citato regolamento per la tenuta e compilazione degl'inventari, per la regolarità e conservazione di tutti i titoli, degli atti, delle carte e scritture di spettanza del comune, di che sono responsabili il segretario ed il Sindaco.

14. Il Consiglio comunale deve riunirsi due volte in sessione ordinaria, l' una nei mesi di marzo, aprile o maggio, l' altra nei mesi di settembre, ottobre o novembre. La sessione può durare un mese, due, o tre, secondo il numero e l'importanza degli affari da trattarsi e segnati nell' avviso per le sessioni ordinarie. Durante la sessione, il consiglio può riunirsi ad intervalli per espletare l' ordine del giorno, rendendosi quindi manifesta la distinzione fra seduta o tornata e sessione. Se è chiusa la sessione ordinaria, le altre sono straordinarie, come si ritengono tali quelle precedenti o susseguenti ai mesi indicati nell'art. 119. Spetta alla giunta di fissare il giorno per l'apertura delle sessioni ordinarie e per le convocazioni straordinarie del consiglio. Occorre perciò una preliminare deliberazione di giunta, la quale dev'essere presieduta dal sindaco, ed in assenza, dall'assessore delegato o dall'assessore anziano. Il Sindaco poi, quale capo dell'amministrazione comunale, spedisce gli avvisi per la convocazione del consiglio e lo presiede. Tali avvisi devono essere consegnati al domicilio del consigliere, a mezzo del messo

comunale (il quale deve rilasciarne apposita dichiarazione), almeno cinque giorni prima per le sessioni ordinarie e tre per le straordinarie. Nei casi d'urgenza, da specificarsi, basta che l' avviso col relativo elenco sia consegnato 24 ore prima. L' avviso deve, inoltre, contenere l' elenco degli oggetti da trattarsi, diversamente il consiglio può deliberare soltanto sulle materie obbligatorie per quella sessione; ed, essendovi affari aggiunti, devono questi parteciparsi 24 ore prima. Il consiglio comunale, che non abbia esaurito l' ordine del giorno in una seduta, alla quale sia intervenuto il numero legale dei consiglieri, può, per costante giurisprudenza, continuare la discussione nel giorno o nei giorni successivi, purchè ciò sia fatto constare dal verbale. Negli altri casi, non si può prescindere, per la convocazione dei consiglieri, dalle forme stabilite dallo art. 120 della legge. È seduta di seconda convocazione, per ogni oggetto iscritto all' ordine del giorno, quella che succede ad una precedente resa nulla per mancanza di numero. Cosicchè, la seconda convocazione è tale rispetto all'oggetto, che trovavasi nell'elenco degli affari da trattarsi e sul quale non potette il consiglio deliberare per mancanza di numero legale. Anche per la seconda convocazione bisogna osservare i termini e modi dell'art. 120. Riassumendo, dal verbale del consiglio deve risultare il giorno dell' adunanza, la sessione (ordinaria o straordinaria), la convocazione (1ª o 2ª), la seduta (pubblica o privata).

I consigli comunali non possono deliberare se non interviene la metà del numero dei consiglieri assegnati al comune; però alla seconda convocazione le deliberazioni sono valide, purchè intervengano almeno quattro membri. Tutte le deliberazioni sono sempre pubblicate per copia all'albo pretorio nel primo giorno festivo o

di mercato, successivo alla loro data. Cosicchè, approvato il verbale dal consiglio o dalla giunta per delegazione, firmato dal presidente, dal membro anziano fra i presenti (assessore o consigliere) e dal segretario, copia della deliberazione è pubblicata all'albo pretorio; e deve risultare altresì se vi furono o non osservazioni.

15. Le funzioni del consiglio comunale sono deliberative, come quelle stabilite nell'art. 126 del testo unico; altre sono di sorveglianza, di cui è parola nell'art. 127; ed altre infine sono consultive, come quelle indicate nelle leggi sul notariato, sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, sui probiviri (articolo 2 della legge 15 giugno 1893).

Nell'una e nell'altro sessione il consiglio comunale, in conformità delle leggi e dei regolamenti, delibera intorno alle materie specificate nel citato art. 126. Ci siamo occupati degli uffici comunali e degli organici.

Il consiglio delibera inoltre circa la nomina, la sospensione ed il licenziamento dei maestri e delle maestre.

Vi è tutta una legislazione scolastica, di cui al candidato è necessario conoscere: *a)* l'obbligo della istruzione pubblica, imposto dalla legge 15 luglio 1877 n. 3961, giudicando il pretore delle contravvenzioni agli articoli 1, 4 e 8 di quella legge, 1, 15, 16 e 23 del regolamento approvato con r. d. 6 febbraio 1908 n. 150, e 10, 24 e 39 cod. penale; *b)* testo unico delle leggi sulla nomina e licenziamento degl'insegnanti nelle scuole elementari, approvato con r. d. 21 ottobre 1903 num. 431; *c)* legge concernente provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari, 8 luglio 1904 n. 407; *d)* regolamento relativo agli stipendi, concorsi e rimborsi dello Stato ai comuni, approvato con r. decreto

8 settembre 1906 n. 581; *e)* legge 15 luglio 1906 n. 383 portante provvedimenti per le provincie meridionali; *f)* legge 14 luglio 1907 n. 497 sulla sistemazione giuridica dei maestri provvisori; *g)* regolamento generale per la istruzione elementare, approvato con r. decreto 6 febbraio 1908 n. 150; *h)* r. d. 8 agosto 1908 n. 545, che approva il regolamento per l'applicazione dell'articolo 68 della legge 15 luglio 1906 n. 383; *i)* testo unico 31 gennaio 1909 n. 97 delle leggi sul Montepensioni per gl'insegnanti nelle scuole elementari.

Per essere eletto maestro in una scuola pubblica elementare, il candidato dev' essere munito di legale abilitazione e di un attestato di moralità. Tutte le nomine degl' insegnanti per le scuole elementari comunali debbono essere deliberate in seguito a concorso. L'insegnante che ha ottenuto il posto in seguito a concorso è nominato per un triennio di prova. Compiuto il triennio, la nomina acquista carattere di stabilità, salvo che il maestro sia stato prima della scadenza del termine, licenziato dal comune per ragioni didattiche ed in seguito a parere conforme del r. provveditore agli studi. Contro le decisioni riguardanti la nomina, la conferma e il licenziamento dei maestri elementari e dei direttori didattici, tanto i comuni, quanto i maestri o i direttori interessati e i provveditori possono ricorrere al Ministero della pubblica istruzione, che provvederà, sentita la commissione consultiva. Il ricorso dovrà essere presentato entro trenta giorni dalla notifica dell'atto. I ricorsi contro i decreti del ministero della pubblica istruzione concernenti il licenziamento dei maestri elementari, essendo limitati alla pura legittimità, escluso ogni esame di merito, sono di competenza della 4.ª Sezione del Consiglio di Stato. Benvero, è competente l' autorità giudiziaria a

decidere dell'azione istituita contro il comune dal maestro elementare licenziato, se questi deduce di aver conseguito il diritto alla stabilità e chiede il pagamento dei sessenni decorsi durante l'insegnamento ed il risarcimento dei danni. Le deliberazioni comunali, che hanno per obbietto materie contemplate dalle leggi e dai regolamenti sull'istruzione elementare, sono soggette all'approvazione speciale del consiglio scolastico provinciale, e non possono eseguirsi se prima non sia intervenuta questa approvazione. La nomina, la conferma, il trasferimento, le punizioni disciplinari, il licenziamento ed il pagamento di stipendio del direttore didattico sono regolati dalle stesse norme e garanzie stabilite per i maestri.

L'ordinamento delle scuole è costituito da corsi elementari inferiori maschili e femminili, corsi elementari superiori maschili e femminili. Le scuole sono: *a)* obbligatorie classificate che vanno distinte in urbane maschili e miste, femminili; rurali maschili e miste, femminili; le une e le altre di 1.ª, 2.ª e 3.ª classe; *b)* obbligatorie non classificate; *c)* facoltative; *d)* di stato; *e)* scuole serali e festive complementari, autunnali e per adulti.

Le prime disposizioni circa gli edifici scolastici circoscrivevano i benefici del minor tasso (2 %) ad edifizi del costo di non oltre lire 70 mila. Le seconde, anche più larghe circa la misura degl'interessi (1 %) e l'abbuono o rimborso di $^1/_3$ sul capitale mutuato, si riferivano a case non eccedenti la spesa di lire 100mila. Il r. d. 16 agosto 1906 n. 536 considera doppio o triplo ecc., agli effetti della legge del 1900, l'edifizio che contenga due o tre distinte sezioni maschili o femminili, epperò il limite della massima spesa si può ritenere, pel godimento del beneficio, esteso fino a lire

140 mila. Per le provincie meridionali, come ha ritenuto il Consiglio di Stato, le prime centomila lire del mutuo sono concesse con la rivalsa del terzo del capitale e con l'interesse all'1 % sulle residuali lire; e le successive somme necessarie per edifizî a più sezioni, con la regola anzidetta, sono date al tasso del 2 %. All'uopo si stanzia nel bilancio una quota semestrale di ammortamento, comprensiva di capitale ed interessi sul mutuo, che si chiede l'autorizzazione di contrarre con la Cassa depositi e prestiti.

Il monte-pensioni è un corpo morale con facoltà di acquistare e di possedere ed è rappresentato ed amministrato dalla Cassa dei depositi e prestiti. Il patrimonio è formato: *a)* dal contributo degl'insegnanti in servizio e pensionati; *b)* dai contributi dello Stato, delle provincie, dei comuni e degli enti morali ammessi al Monte; *c)* dai lasciti e donazioni; *d)* dagl'interessi composti accumulati sui proventi. I contributi annui dovuti dagl'insegnanti e dagli enti indicati nella lettera *b* sono determinati, in complesso, nella misura di 11 centesimi dell'ammontare degli stipendi, e cioè di 5 centesimi a carico degl'insegnanti e di 6 centesimi a carico degli enti che sostengono la spesa degli stipendi stessi, in ragione della rispettiva quota di concorso. Gli uffici provinciali scolastici compilano per ciascuna provincia l'elenco dei contributi dovuti dagli enti interessati per conto proprio e dei rispettivi insegnanti, direttori, assistenti, supplenti e sotto maestri. Il ruolo generale ed i suppletivi sono rimessi alla tesoreria dello stato per la riscossione e le somme così raccolte sono versate dalla tesoreria alla Cassa d. e p. come rappresentante il Monte pensioni, la quale ne curerà l'investimento in impiego fruttifero. Hanno diritto alla pensione gl'insegnanti che abbiano compiuto almeno 25

anni di servizio regolare. La pensione è liquidata sugli stipendi goduti dagl'insegnanti, sui quali venne corrisposto il contributo. Non potrà essere inferiore a lire 400 se l'insegnante ha raggiunto i 30 anni di servizio o i 60 di età, a lire 350 se il servizio prestato è compreso fra i 28 e i 30 anni, a lire 300 se il servizio prestato è inferiore a 28 anni. La istanza per l' ammissione degl' insegnanti al godimento della pensione dev'essere presentata al consiglio provinciale scolastico, che la trasmette alla Cassa d. e p. Le pensioni e le indennità sono liquidate dal Monte pensioni e deliberate dal consiglio permanente di amministrazione presso la Cassa d. e p. Entro novanta giorni dalla comunicazione della deliberazione del consiglio permanente di amministrazione, gl' interessati possono presentare ricorso alla Corte dei conti in sezioni unite, la quale provvede con le forme della sua giurisdizione contenziosa. Spetta all'ufficio comunale far le copie conformi, in carta libera per liquidazione di pensione, di tutte le deliberazioni di consiglio e di giunta relative alle nomine, conferme, promozioni, trasferimenti ecc., più un certificato riassuntivo ed un elenco specificato dei mandati.

16. Il Consiglio delibera inoltre intorno alla nomina, sospensione ed al licenziamento degli addetti al servizio sanitario. Anche in questa materia abbiamo una vasta legislazione, che quì si riporta e che ha subìto successive modificazioni: legge 22 dicembre 1888 n. 5849 sulla sanità pubblica e regolamento generale 9 ottobre 1889 n. 6442, modificato col r. d. 7 dicembre 1890 n. 7313; regolamento 23 febbraio 1890 n. 6678 per l' esecuzione della legge del 1888 nella parte concernente il servizio ostetrico; regolamento 26 febbraio 1890 n. 6653 per l' applicazione delle disposizioni di

carattere igienico contenute nella legge sugli spiriti; regolamento speciale 6 luglio 1890 n. 7042 per i laboratori municipali di vigilanza igienica; il regolamento 3 agosto 1890 n. 7045 per la vigilanza igienica sugli alimenti, sulle bevande e sugli oggetti di uso domestico; il regolamento di polizia mortuaria, approvato con r. d. 25 luglio 1892 n. 448; il regolamento 29 marzo 1892 n. 329 sulla conservazione del vaccino e sulla vaccinazione obbligatoria; leggi 21 dicembre 1899 n. 472 sulla fabbricazione e vendita di vaccini, virus, sieri curativi e prodotti affini e n. 474 circa la istituzione dell'armadio farmaceutico nei comuni e nelle frazioni mancanti di farmacia; decreto ministeriale 29 marzo 1888 sulla profilassi e la cura delle malattie sifilitiche; regolamento sul meretricio approvato con decreto ministeriale 27 ottobre 1891 n. 605; regolamento approvato con r. d. 29 settembre 1895 n. 636 circa il servizio della sanità marittima; legge 7 gennaio 1892 n. 2 per migliorare le condizioni igieniche dell' abitato nei comuni; legge 8 febbraio 1900 n. 50 che autorizza la Cassa d. e p. a concedere mutui al 3 %; testo unico delle leggi sulle bonificazioni delle paludi e dei terreni paludosi, approvato con r. d. 22 marzo 1900 n. 195; leggi 14 luglio 1898 n. 317 sugli stipendi dei medici condotti e n. 335 che istituisce una cassa-pensioni a favore dei medici condotti; regolamento 9 marzo 1899 n. 121 per l'esecuzione di detta legge; legge 2 novembre 1901 n. 460 per diminuire le cause della malaria, modificata dalla legge 10 maggio 1904 n. 209; legge 25 febbraio 1904 n. 57 relativa all'assistenza medica e chirurgica, e regolamento 19 luglio 1906 n. 466; regolamento 3 maggio 1903 n. 181, modificato col r. d. 28 giugno 1906 n. 482 sul servizio veterinario di confine e di porto; testo unico

delle leggi sanitarie approvato con r. d. 1 agosto 1907 n. 636; legge 7 luglio 1907 n. 489 e regolamento 7 novembre 1907 n. 807 sul riposo settimanale e festivo; legge 19 giugno 1902 n. 242 sul lavoro delle donne e dei fanciulli, modificata dall' altra 10 novembre 1907 n. 818; testo unico della legge per gl' infortuni degli operai sul lavoro, approvato con r. d. 31 gennaio 1904 n. 51 e regolamento 13 marzo 1904 n. 141. I regolamenti locali d' igiene sono deliberati dai consigli comunali e trasmessi colle osservazioni dai consigli provinciali sanitari e dal medico provinciale al ministro dell'interno, il quale li approva colle aggiunte e modificazioni che giudicherà opportune.

In ogni provincia alla dipendenza del prefetto, è un consiglio provinciale di sanità. Vi è pure un medico provinciale. In ogni comune è un medico ufficiale sanitario. Questi è nominato dal prefetto, su proposta del consiglio provinciale sanitario, nella persona del medico condotto, in quei comuni nei quali non sia possibile l' esercizio separato delle due funzioni. In tutti gli altri casi, è scelto fuori dei medici condotti e la sua nomina è fatta per titoli e per esami. Tale nomina vale soltanto per un biennio di prova, trascorso il quale il prefetto, udito il consiglio provinciale sanitario provvederà con decreto motivato alla nomina definitiva o al licenziamento. Il provvedimento del prefetto è definitivo, il che importa che non è ammesso ricorso gerarchico, ma soltanto il contenzioso alla 4.ª Sezione del Consiglio di Stato. La nomina dei medici chirurghi condotti stipendiati dal comune o consorzio di comuni deve aver luogo in seguito a concorso bandito dal comune o dal consorzio, e si acquista la stabilità dopo due anni di prova in un medesimo comune. Trascorso il periodo di prova, contro il licenziamento il medico

condotto può ricorrere alla giunta provinciale amministrativa, la quale deciderà, dopo sentito il consiglio provinciale sanitario, in sede contenziosa. Contro la decisione della g. p. a. è ammesso ricorso alla 5ª Sezione del Consiglio di Stato; salva la competenza dell' autorità giudiziaria quando si tratta di far valere azioni derivanti dal capitolato di servizio. Tali capitolati sono deliberati dal consiglio comunale ed approvati dalla g. p. a., la quale non può dare un provvedimento diverso da quello proposto, giusta l' art. 314 della legge comunale. Contro la decisione della g. p. a. è ammesso ricorso al governo del Re, o al Consiglio superiore dei lavori pubblici per la parte che riguardi eventuale aumento della retribuzione dei medici condotti. È istituita una cassa speciale per le pensioni ai medici in servizio dei comuni e delle istituzioni di beneficenza, rappresentata ed amministrata dalla cassa depositi e prestiti. Il contributo ordinario dei medici, iscritti alla Cassa, è stabilito in lire 60 annue ed uguale contributo è fissato a carico dei comuni per ogni posto di medico approvato dalla g. p. a. Il consiglio provinciale sanitario compila l'elenco dei contributi, che vengono versati dai comuni alla tesoreria provinciale dello Stato. Per la liquidazione delle pensioni od indennità vale lo stesso procedimento indicato per i maestri ed i segretari comunali. Col r. d. 28 febbraio 1907 n. 61 fu approvato il regolamento unico per l' esecuzione delle leggi per diminuire le cause della malaria e per la vendita del chinino di Stato. Si noti che la legge 19 maggio 1904 n. 209 sanzionò l'obbligo della cura preventiva, per guisachè i medici condotti hanno l' obbligo di prescrivere il chinino in tutti i casi di malaria.

La morte per febbre perniciosa, contratta in pub-

blici lavori per constatata mancanza di somministrazione di chinino da parte degl'imprenditori, dà luogo a carico dell'amministrazione o della impresa colpevole ad indennità nella misura stabilita dalla legge sugl'infortuni del lavoro. La giunta municipale, accertata la spesa pel chinino di stato occorsa nell'anno, ne detrae l'importo del contributo eventuale della congregazione di carità, più la somma complessiva dei rimborsi dovuti dagl'industriali e quindi provvede al riparto della somma residuale fra i proprietari delle terre comprese nella zona malarica. Entro il 31 dicembre di ogni anno la giunta municipale compila il ruolo dei contributi. La competenza passiva delle spese inerenti ai servizi sanitari è determinata dall' art. 201 del testo unico 1907. In caso di contestazione decide il ministro dell'interno, udito il parere del consiglio di stato.

Contro il provvedimento del ministro si può ricorrere alla 5.ª sezione del consiglio di stato. Nulla è innovato riguardo alla competenza delle spese per i provvedimenti di urgenza intorno alla igiene pubblica, emanati a termini dell' art. 151 della legge comunale. Le contravvenzioni alle prescrizioni dei regolamenti locali d'igiene sono punite con pene pecuniarie. Contrariamente a quanto riteneva la giurisprudenza precedente, l'art. 199 dichiara che alle dette contravvenzioni sono applicabili le disposizioni dell'art. 220 legge comunale.

17. Alla legislazione sociale appartengono, fra le altre, il testo unico della legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli, approvato con r. d. 10 novembre 1907 n. 818 e la legge sugl'infortuni degli operai sul lavoro, testo unico approvato con r. d. 31 gennaio 1904 n. 51, e regolamento 13 marzo 1904 n. 14. I fanciulli dell' uno e dell' altro sesso, che non abbiano compiuto

l' età di anni 12, non sono ammessi al lavoro negli opifici industriali; per l' ammissione ai lavori sotterranei delle cave e miniere l'età minima dev'essere di 13 anni compiuti ove esiste trazione meccanica, di anni 14 dove non esiste età; restandone escluse le donne di qualsiasi età, per i lavori pericolosi l'età minima è di 15 anni compiuti per i fanciulli, di 21 per le donne. Non possono essere ammessi ai lavori contemplati nella legge e nel regolamento 29 gennaio 1903 n. 41, le donne minorenni ed i fanciulli sino a 15 anni compiuti, se non siano forniti di un libretto e di un certificato medico. L' ufficiale sanitario del comune deve eseguire la visita medica, prescritta dall' art. 2 della legge. Il libretto, il certificato di nascita, il certificato medico e tutti i documenti necessari per ottenerli sono esenti da tassa di bollo.

Agli agenti scopritori delle contravvenzioni spetta il premio ed il decimo, di cui all' art. 3 della legge 8 agosto 1895 n. 586 sulle cancellerie giudiziarie.

Nel sistema della legge sugl'infortuni sono accolti i due fondamentali principî dell' assicurazione a carico del padrone o imprenditore e dell'assicurazione obbligatoria. Provvida è l' opera della legislazione sociale con l'assicurazione obbligatoria, per rimediare alle conseguenze degl' infortunî avvenuti in occasione del lavoro, senza colpa del padrone e senza colpa dell'operaio, purchè derivanti da causa violenta. I capi o esercenti d'imprese, dopo stipulata l'assicurazione, restano esonerati dalla responsabilità civile per gl'infortuni sul lavoro. Le indennità che la legge assicura all' operaio variano a seconda del grado della inabilità, la quale è di diverse specie, permanente, temporanea, parziale o totale. V' ha un regolamento per i rapporti della

Cassa Nazionale Infortuni (sede centrale in Milano) con gli uffici postali e le autorità comunali.

18. Il Consiglio comunale delibera altresì circa le azioni da promuovere e da sostenere in giudizio. La Cassazione di Roma ha ritenuto che l' autorità giudiziaria può rilevare d' ufficio il difetto di prova dell'autorizzazione al sindaco di stare in giudizio in rappresentanza del comune, sia questo attore o convenuto. Nel rilevarlo, però, essa deve assegnare un termine dentro il quale il sindaco abbia a fornire la prova dell'autorizzazione, specie quando il comune è convenuto, affinchè non sia arbitrariamente ostacolato il corso legittimo dell' azione. E quindi non sembra esatta la opinione di qualche Corte, che cioè il sindaco, come convenuto, possa stare in giudizio senza l' autorizzazione del consiglio comunale. Nè vale il dire che il sindaco rimane responsabile dei danni di fronte al comune, perchè quella è richiesta per la regolarità del giudizio e non vi si può derogare, senza turbare le forme del rito giudiziario. Tale obbligo viene confermato dal n. 7 dell'art. 23 della legge sul Consiglio di Stato. Si badi alle disposizioni degli articoli 212 e 221 legge comunale.

La deliberazione che autorizza il sindaco a rappresentare il comune in giudizio, sia attore o convenuto, è pur necessaria per i ricorsi gerarchici e contenziosi, salvo la competenza propria della giunta nel promuovere le azioni possessorie e la urgenza di atti conservatori dei diritti del comune, di competenza del sindaco.

19. L' art. 129 della legge comunale si occupa dell'azione popolare. Questa fu ammessa nel diritto pubblico italiano con l' art. 88 della legge 30 dicembre 1888 n. 5865. Altra specie di azione popolare si ri-

scontra nell' art. 82 della legge 17 luglio 1890 sulle opere pie e nell'art. 7 della legge sull' assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni, in data 29 marzo 1903 n. 103. Da queste azioni popolari, dette procuratorie, si distinguono, pel contenuto e per la estensione, quelle elettorali derivanti dagli articoli 37 e 112 della legge elettorale politica, dagli articoli 41, 47 e 109 della legge comunale, dall'art. 13 della legge 6 luglio 1862 sulla istituzione delle camere di commercio, dall'art. 21 legge 15 giugno 1893 sulla istituzione dei probiviri, 3 della legge 16 giugno 1892 sui conciliatori, 15, 18 e 20 della legge 8 giugno 1874 sui giurati.

L' azione popolare procuratoria importa, pel citato art. 129, che ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della g. p. a., far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune. E s' intende che può far valere azioni e ragioni, davanti l'autorità giudiziaria e davanti le speciali giurisdizioni amministrative, che sono molteplici, oltre quelle conservate dall'art. 12 della legge 20 marzo 1865 sul contenzioso amministrativo. Affine all'azione popolare è quella derivante dall'art. 304 legge comunale; per la quale spetta alla 5.ª sezione del C. di S. conoscere dei motivi di legittimità e di merito, congiuntamente.

20. Il potere esecutivo del consiglio viene rappresentato dalla giunta comunale, eletta nella sessione d'autunno. Essa rappresenta il consiglio nell'intervallo delle sue riunioni, prende sotto la sua responsabilità deliberazioni d' urgenza, che altrimenti spetterebbero al Consiglio, ed ha funzioni ed attribuzioni proprie, come quelle designate nell' art. 135 della legge. La giunta nomina e licenzia, sulla proposta del Sindaco,

i servienti del comune. L'esercizio di questa funzione non può esser vincolato dal consiglio comunale, e quindi il consiglio non può esercitare la facoltà di nominare i salariati, nè quella di licenziarli. La giunta provvede pure a concludere le locazioni e conduzioni, i contratti resi obbligatori per legge o deliberati in massima dal consiglio. Cosicchè il consiglio delibera le condizioni principali, la giunta conclude effettivamente il contratto, il sindaco lo stipula. Dichiara inoltre i prezzi delle vetture e quelli delle prestazioni di opere. Per la istituzione del calmiere, occorre apposita deliberazione del consiglio comunale. Essa è consentita per i generi di prima necessità, quando sia giustificata da circostanze locali, a tenore dell' art. 62, n. 2 del regolamento comunale; e se la g. p. a. rifiuta la sua approvazione, si può ricorrere al governo del re. Riconosciuta la competenza amministrativa nel determinare i casi in cui possa stabilirsi la meta o calmiere, sembra che sia pure competente l'autorità amministrativa a prescrivere determinate condizioni circa la qualità e il peso dei generi. Le deliberazioni d' urgenza sono pubblicate all'albo pretorio e ne è fatta relazione al consiglio nella sua prima adunanza, per ottenerne la ratifica. Le conseguenze della non chiesta o negata ratifica sono designate nell'art. 299 della legge.

21. Per la nomina, sospensione e revoca del sindaco valgono le disposizioni degli articoli 141 e 142. La qualità di sindaco si perde per le stesse cause, per le quali si perde la qualità di consigliere o per la sopravvenienza di una delle cause di ineleggibilità indicate nell' art. 144. La decadenza è pronunziata dal consiglio comunale. Il sindaco è capo dell'amministrazione comunale ed ufficiale del governo. Si noti che l'autorizzazione sovrana a procedere, per gli articoli 8

e 157 della legge, è necessaria per gli atti compiuti dal sindaco nell'esercizio delle funzioni di ufficiale del governo. La garenzia amministrativa non si estende agli atti che il sindaco compie quale ufficiale di polizia giudiziaria, nè agli atti che compie quale ufficiale di p. s. ai sensi dell'art. 6 della legge 21 dicembre 1890. Non si estende agli atti compiuti quale ufficiale dello stato civile. Nelle borgate o frazioni, il sindaco può delegare le sue funzioni di ufficiale del governo ad uno dei consiglieri ed, in difetto, ad altro fra gli elettori in quelle residenti. Il sindaco delega un assessore a supplirlo in caso di bisogno. Può fare anche speciali delegazioni ai singoli assessori. In caso di assenza od impedimento del sindaco o dell'assessore delegato, ne fa le veci l' assessore anziano, quello cioè che ha riportato maggior numero di voti, ed in mancanza degli assessori il consigliere anziano. Si badi che nei contratti, nelle aste pubbliche, il segretario deve far constare l'assenza od impedimento del sindaco e chiamare a supplirlo successivamente le persone ora indicate; come pure nel redigere e sottoscrivere i ricorsi.

Appartiene pure al sindaco di fare i provvedimenti contingibili ed urgenti, enumerati nell' art. 151 della legge. La g. p. a. è competente a giudicare del merito e quindi della legittimità formale e sostanziale dei provdimenti contingibili ed urgenti emanati dal sindaco in materia di edilità. L'autorità giudiziaria non ha competenza a conoscerne, neppure al solo effetto del risarcimento dei danni, per i quali può essere adita soltanto dopo che dalla competente giurisdizione speciale sia stato annullato, revocato o modificato il provvedimento.

Altra materia importante devoluta al sindaco è il tentativo di conciliazione nelle contravvenzioni ai regolamenti locali, di cui è parola nell'art. 218. Gli ar-

ticoli 219 e 220 dettano le norme circa il procedimento sulle contravvenzioni. Le contravvenzioni ai regolamenti municipali sono punite con pene di polizia, sancite dal codice penale. Se vi è parte lesa, dipende da questa l'esercizio del suo diritto innanzi al magistrato competente, senza alcun pregiudizio dell'azione penale nello interesse del comune. Anche però essendovi parte lesa, non si può procedere penalmente contro un contravventore al regolamento municipale, se non sia stato chiamato espressamente dal sindaco pel tentativo di conciliazione. Se quindi il pretore condanni il contravventore, quando non risulti essersi tentata la conciliazione, la sentenza bene può denunciarsi alla cassazione di Roma per violazione di legge. Quando un regolamento municipale obbliga i cittadini a fare o non fare una tal cosa, e vi si contravviene, opera legalmente il sindaco che ordini la rimozione di ufficio per mezzo degli agenti municipali. Devesi poi tener conto dell' art. 434 del codice penale, pel quale chiunque trasgredisce ad un ordine legalmente dato dall'autorità competente, è punito con l' arresto o l' ammenda. A tenore di questo articolo, il pretore è competente ad esaminare la legalità dell'ordine dato; e quando non la riscontri, può dichiararlo improduttivo di effetti penali.

Per la conciliazione delle contravvenzioni in materia forestale, provvede la legge 19 luglio 1906, num. 379, modificata dalla legge 14 luglio 1907 n. 539. È ammessa l'oblazione ai sensi dell' art. 101 del cod. pen. L'esperimento di conciliazione segue davanti al sindaco. Il r. d. 2 gennaio 1908 n. 57 approvò il regolamento che modifica le norme di polizia forestale. Circa la commutazione delle pene pecuniarie per contravvenzioni municipali è da osservare, che la condanna irrogata contro tali contravventori ha indiscutibilmente il ca-

rattere di penalità, e quindi in caso d'insolvibilità dei condannati devesi far luogo alla commutazione nella pena sussidiaria con le norme di rito vigenti. Senonchè, stando a carico del tesoriere comunale la riscossione delle pene pecuniarie, spetta a lui, dopo la procedura coattiva infruttuosa, di proporre al pretore la commutazione della pena pecuniaria in quella sussidiaria degli arresti, corredando la proposta dei documenti che comprovino gli estremi indicati negli articoli 19 e 24 del cod. pen. e 594 della proc. penale.

Il sindaco infine attende alle operazioni censuarie secondo il disposto delle leggi sul riordinamento dell'imposta fondiaria e del regolamento 26 gennaio 1905 num. 65.

22. Finanza comunale.

L' inventario dei beni comunali è la base specifica di qualsiasi seria amministrazione. Esso dev'esser formato secondo le disposizioni della legge (art. 174), del regolamento (art. 45 e 111 ed allig. n. 4), delle istruzioni ministeriali diramate con circolare 20 luglio 1904 n. 15200-2, riguardante i nuovi moduli da adottarsi. Importante è l'inventario dei demani e delle promiscuità. Per l' art. 16 della legge 20 marzo 1865, alleg. E, i prefetti delle provincie napoletane e siciliane hanno tuttora le attribuzioni che, in materia demaniale, avevano gl' intendenti dagli articoli 175, 176, 177 e 186 della legge 12 dicembre 1816 e dal decreto 1.° settembre 1819. Sono amministratori, in quanto provvedono alla esecuzione delle leggi eversive della feudalità, esplicando le molteplici operazioni che occorrono per la separazione in massa dei demani feudali ed ecclesiastici, per lo scioglimento di promiscuità tra comuni, per la divisione e suddivisione dei demani e per la ricognizione delle colonie perpetue. All'uopo, si avval-

gono dell'opera di agenti demaniali, di cui le compepetenze furono determinate con decreto ministeriale 20 giugno 1908. Agenti demaniali sono le persone destinate dai prefetti o dai regi commissari ripartitori ad eseguire, sotto la loro direzione, le operazioni demaniali. Sono agenti inferiori le persone tecniche adibite nelle operazioni relative ai fondi demaniali e si possono genericamente distinguere in periti, agrimensori, muratori ed indicatori locali.

I beni comunali devono di regola esser dati in affitto. L'autorità tutoria, in tale materia, ha una facoltà discrezionale, non sindacabile dall' autorità superiore. La legge permette ai comuni di lasciare alla generalità degli abitanti il godimento in natura del prodotto dei loro beni, i quali però hanno sempre la qualità di patrimoniali e quindi non si può invocare dai comunisti una lesione di antiche consuetudini. I beni di demanio pubblico, col perdere questa loro qualità, rientrano nel patrimonio privato dei comuni. Or, in mancanza di una esplicita rinunzia da parte del comune alla proprietà patrimoniale del terreno, i privati non potrebbero far valere alcun diritto reale, sia contro il comune, sia contro un altro privato. Le possibili controversie sono deferite all'autorità giudiziaria. L'articolo 176 si riporta, in quanto ai beni incolti comunali, alle discipline della legge forestale: legge 20 giugno 1877 n. 3917 e regolamento 10 febbraio 1878 n. 4293, legge sugli svincoli 14 luglio 1907 n. 539 e regolamento 2 gennaio 1908 n. 57. La legge contempla i beni incolti, e tali son quelli che, mentre attualmente non vengono in alcun modo coltivati, pure sarebbero per loro natura coltivabili. I terreni patrimoniali incolti, ceduti dai comuni in enfiteusi, non sono più co-

munali, epperò non soggetti alla legge 4 luglio 1874 n. 2011.

Vi sono terre sottoposte al vincolo forestale e, nel fine di guarentire la consistenza del suolo e di regolare il corso delle acque, vien promosso il rimboschimento dei terreni vincolati. In ogni provincia è costituito un comitato forestale, di cui fa parte anche un componente eletto dal consiglio comunale. Contro le decisioni del comitato è ammesso ricorso al Consiglio di Stato. Nel regolamento sono dettate le norme per la compilazione degli elenchi di svincolo e di vincolo, il procedimento per ragioni di pubblica igiene, per la coltura agraria e silvana ed il taglio delle piante.

23. In materia di finanza pubblica vige il principio che alle spese ordinarie, si fa fronte con le entrate ordinarie; alle spese straordinarie con entrate straordinarie. Epperò, nell'art. 178 è stabilito che i mutui debbono avere per oggetto di provvedere a determinati servigi o lavori, gli uni e gli altri di indole straordinaria; mentre alle spese ordinarie bisogna, innanzi tutto, provvedere con le rendite patrimoniali dei comuni, cioè fitti reali di fondi rustici, fabbricati, taglio ordinario di boschi, censi, canoni, livelli. Nel caso di insufficienza delle rendite, i comuni possono imporre dazi e tasse, di cui è parola nello art. 180, oltre la compartecipazione alla tassa sui velocipedi, la tassa sulla fabbricazione delle acque gassose e sugli spettacoli pubblici, quella di licenza per alberghi, caffè, osterie e la sovrimposta alle contribuzioni dirette.

Attesa l'importanza della tassa di famiglia o fuocatico, credo utile occuparmene di proposito, prima delle altre, del dazio e della sovrimposta.

Con l'art. 8 della legge 26 luglio 1868 n. 4513, i comuni furono autorizzati ad imporre nei rispettivi

territori la tassa di famiglia o fuocatico, statuendosi che i regolamenti per l' applicazione di questa tassa dovevano per ciascuna provincia essere deliberati dalla deputazione provinciale ed approvati con decreto reale, sentito il Consiglio di Stato. Tali regolamenti sono ora deliberati dalla Giunta Provinciale amministrativa, per effetto dell' art. 64 della legge 30 dicembre 1888. Vi sono poi i regolamenti comunali, che, tracciati quasi sempre entro le linee di quelle provinciali, diventano esecutivi quando sono stati approvati dalla G. P. A.

Come si comprende agevolmente, il potere regolamentare nell' applicazione della imposta comunale di famiglia, ampio per delegazione legislativa, riceve moderazione dal solo parere del Consiglio di Stato, e fa sentire la necessità di un provvedimento legislativo che fissi le norme per la corretta e sicura applicazione di tale tributo.

Invece, non tradotti in legge i disegni del Pallieri, del Carmine, del Maiorana, abbiamo una legislazione regionale, sul sistema inaugurato per la Sicilia, la Sardegna, la Basilicata, per Napoli; e, per quanto riflette i tributi comunali, la legge del 15 luglio 1906 n. 383. Questa, infatti, nell'art. 33 dispone che le prescrizioni di essa, in quanto concernono le imposte locali, saranno introdotte nei regolamenti provinciali e comunali di tutte le provincie meridionali, e vi avranno forza legislativa fino a quando *(solito ritornello)* con altra legge dello Stato sarà definitivamente riordinato il sistema tributario generale dei comuni e delle provincie. Per guisachè, i regolamenti delle altre provincie del regno non hanno l'obbligo di uniformare le loro prescrizioni alle norme della legge 15 luglio 1906.

Ne derivano per tanto gravi inconvenienti e lacune.

Innanzi tutto è necessario determinare nettamente il

concetto e la estensione dell'ente famiglia. Per l'art. 7 del regolamento 21 settembre 1901 n. 445 per la forzione e tenuta del registro di popolazione, per famiglia s' intende non solo ogni focolare domestico, ossia la riunione abituale di più persone legate fra loro da vincoli di sangue, ma anche ogni persona che occupa un'abitazione a sè. In sostanza, tenuto pur conto delle varie disposizioni del codice civile, s' intende per famiglia il consorzio di individui uniti da vincoli di parentela o di affinità, insieme conviventi ed aventi patrimonio unico o comune. Anche l'individuo, che vive solo, costituisce famiglia tassabile, art. 19 della legge 15 luglio 1906; come vi sono soggette le famiglie straniere e le donne, capi di esse. Esulando l'estremo dei rapporti di parentela e di patrimonio, la giurisprudenza ha escluso dalla tassa in parola le fabbricerie, le confraternite, le società commerciali, i militari accasermati, il corpo degli agenti di custodia delle carceri, giusta il regolamento 24 marzo 1907 n. 150, la r. guardia di finanza, le guardie di città, purchè accasermate, aventi cioè in comune la mensa e l'alloggio.

È conveniente inoltre determinare:

A) — Il luogo dov' è dovuta la tassa.

Il Consiglio di stato, sin dal 1869, a sezioni riunite, aveva opinato che la tassa di famiglia colpisce le famiglie che hanno abituale residenza nel comune; che la residenza si determina secondo l'art. 16 del codice civile; e che le controversie insorte su la determinazione del luogo di residenza sono di competenza dell'autorità giudiziaria.

L' art. 2 del citato regolamento 21 settembre 1901 prescrive che fanno parte della popolazione stabile tutti gli individui che hanno dimora abituale nel comune, cioè passano in esso tutta o la maggior parte dell'anno.

È legale quindi disporre che non sarà ridotta la tassa per temporaneo trasferimento di residenza, a causa di servizio pubblico, di affari, di salute o diletto. La condizione però di essere iscritto nei registri di popolazione non è assoluta, per gli effetti dell' applicazione della tassa di famiglia, essendo indagine puramente di fatto se concorra l'estremo della residenza.

Nel silenzio della legge circa il tempo necessario a far presumere la dimora abituale (non essendo applicabile oltre la Sicilia il provvedimento del già commissario Codronchi), diverse sono le disposizioni dei regolamenti provinciali; alcuni richiedendo la dimora nel comune per sei mesi almeno, altri tassando dal mese successivo al trasferimento. Così avviene che un individuo sia inscritto nelle matricole di due o più comuni nello stesso anno od esercizio, e quindi reclami e conflitti fra comuni della medesima provincia, definiti dalla G. P. A., o, altrimenti, dal Ministro dell'interno. Accade altresì che qualche funzionario esplichi il suo ufficio abitualmente nel comune, ma dimori altrove. Qual'è la residenza, agli effetti dell' applicazione della tassa? Ecco un curioso modo, offerto dall'art. 4 della legge 25 giugno 1908 n. 290 sullo stato giuridico degl'impiegati civili, per non pagare il fuocatico.

B) — I criteri per determinare la presunta rendita imponibile dei contribuenti, per servire di base alla tassazione.

La citata legge del 1906, con molta disinvoltura, lascia ai regolamenti locali di accertare, in qualunque modo, l'entrata complessiva dell'individuo o della famiglia tassabile, per determinarne il grado d' imponibilità. Già il Consiglio di Stato aveva ritenuto che la tassa di famiglia, per essere legalmente applicata, deve

ragguagliarsi all'agiatezza delle famiglie, la quale vuol'essere desunta dai loro redditi di ogni maniera, prelevate le spese di produzione e detratte le annualità passive. Aveva pur ritenuto che si debbono avere in considerazione le rendite mobiliari ed immobiliari, che le famiglie ricavano tanto nel comune di loro residenza, quanto in altri comuni; che fra le annualità passive detraibili sono a comprendersi anche le imposte erariali, provinciali e comunali.

Su tutto ciò la legge del 1906 tace, statuendo semplicemente che il numero delle persone conviventi a carico del contribuente è ragione per elevare il minimo d'imponibilità.

Or, come determinare la presunta rendita imponibile? È bene tener presente che — a parere del C. di S. del 7 settembre 1869 — la tassa di famiglia non è addizionale a quella di r. m., nè a quella sui fabbricati, nè all' imposta fondiaria, ma sta da sè e si basa sull' agiatezza del contribuente. Epperò, non bastano a determinarla i ruoli delle imposte dirette, ma devesi invece aver riguardo a tutte le circostanze, le quali concorrono a dare alla famiglia maggiori o minori agi.

Potrebbe desumersi la rendita: *a)* per i terreni dall'estimo catastale; *b)* per i fabbricati, dal reddito accertato; *c)* per la ricchezza mobile in categ. A^2, B, C, D, dal reddito accertato netto; *d)* per gli stipendi, pensioni, assegni vitalizî, prelevandone la tassa di r. m. e la ritenuta pensioni.

Ma, si avrebbe la vera, effettiva rendita imponibile? Neanche soccorrono i regolamenti provinciali. Quello per la provincia di Salerno, approvato con r. d. 2 maggio 1907, all'art. 9 dice: « La tassa sarà commisurata al grado di agiatezza di ciascuna famiglia, desunto in ragione diretta dei redditi di ogni maniera

di tutti gli individui che la compongono, e in ragione inversa del numero degl' individui stessi, detratti in ogni caso dai redditi i debiti accertati, le spese di produzione, quelle di mantenimento degli individui per età o per malattia inabili al lavoro, e le tasse di ogni specie ». Tale articolo riproduce incompiutamente l'articolo 11 del regolamento per la provincia di Firenze, dov' è detto che la tassa deve commisurarsi all' agiatezza delle famiglie, e questa desumersi in ragione diretta dei redditi di ogni maniera di tutti gli individui che la compongono, ed in ragione inversa del numero degl'individui stessi, ai cui bisogni coi redditi suddetti si debba provvedere. Ciò importa che, aumentando il numero degl' individui che abbiano redditi propri, aumenta l'agiatezza, e, per contrario, questa diminuisce con l'aumentare degl' individui che sono a carico della famiglia, di quelli cioè che nulla posseggono e nulla producono o sono infermi. Invece la dizione del citato art. 9 è incompleta, a meno che il criterio della ragione inversa degl'individui che compongono la famiglia, si determini alla stregua degl' individui per età o per malattia inabili al lavoro.

Si deducono adunque le tasse di ogni specie e quindi la ricchezza mobile, le varie ritenute, le tasse scolastiche, le imposte erariali, provinciali e comunali; ma non pare giusta la pretesa di qualche impiegato, che il reddito imponibile, cioè lo stipendio, sia ridotto ai $^4/_8$, per analogia alle disposizioni sanzionate dall' art. 2 della legge 22 luglio 1894 sui provvedimenti finanziari, a modificazione dell' art. 54, lett. *d*, del r. d. 24 agosto 1877 n. 4021. Si potrebbe in contrario osservare che l'imposta di R. M. fu elevata all'aliquota del 20 $^0/_0$; il che giustifica le riduzioni; dovechè l'aliquota percentuale, applicata alla tassa di famiglia, non

eccede ordinariamente lira una, e quella progressiva il 2 %.

Occorre pertanto detrarre dal reddito: *a)* i debiti accertati, quando cioè risultino da atti pubblici o privati, e questi abbiano data certa, da cessione del quinto dello stipendio, da obbligazioni cambiarie verso istituti pubblici; *b)* le spese di mantenimento degl' individui, per età (minori o vecchi), o per malattia, inabili al lavoro. Di quale inabilità si parla? L'art. 2 del r. d. 19 novembre 1889 n. 6535 dice: « Sono considerate come inabili a qualsiasi lavoro proficuo le persone dell'uno o dell'altro sesso, le quali, per infermità cronica o per insanabili difetti fisici o intellettuali, non possono procacciarsi il modo di sussistenza. La legge ritiene come inabili i fanciulli che non hanno compiuto i nove anni ». In massima, tale inabilità è pure accettabile nell' applicazione della tassa di famiglia. Bisogna però tener conto delle abitudini sociali e civili delle famiglie borghesi, oberate di maggiori pesi per educazione dei figli, i quali non possono attendere ad altra occupazione e quindi restano a totale carico dei genitori.

Ma, *quid juris* circa le spese di mantenimento? Per l'art. 138 c. c., i coniugi hanno l' obbligo di mantenere, educare ed istruire la prole. L'art. 9 del citato regolamento per la provincia di Salerno impone la detrazione del solo mantenimento, cioè la somministrazione degli alimenti necessari; epperò non si può tener calcolo delle spese per la educazione ed istruzione. Come al solito, tutto è vago ed indeterminato, ed urge che soccorra il provvedimento legislativo.

C) — Il sistema di riscossione.

Vi è un doppio sistema: *a)* quello di una tassazione percentuale sul reddito; *b)* quello di una tassazione

per classi. Il primo sistema si scinde in due grandi branche, tassazione percentuale fissa, ossia proporzionale, e tassazione percentuale progressiva. La tassazione percentuale fissa è fatta in base ad un' aliquota uniforme per tutti i contribuenti. La percentuale progressiva suddivide il reddito tassabile in categorie, applicando una percentuale diversa e progressivamente maggiore, come aumenta il reddito. La tassazione per classi stabilisce una ripartizione ed un' assegnazione dei contribuenti in classi, graduate secondo il crescere della materia imponibile, fissando per ciascuna classe il tributo unico, complessivo. Così, pel comune di Salerno la tassa era ripartita in quaranta classi, partendo da un minimo di L. 1,50 ad un massimo di L. 300. È stato osservato che il sistema per classi presenta lo svantaggio che, riducendo quel tributo unico a misura percentuale sul reddito, si ha una sproporzione tra l'aliquota e la classe. Infatti, supponiamo che un reddito di lire 550 sia tassato per lire 2,75; che un altro di lire 22500 sia tassato per lire 40. Apparentemente, cresce la classe e cresce la tassa; ma le lire 2,75 sul reddito di lire 550 rappresentano lire 0,50 per cento, dovechè le lire 40 sul reddito di lire 22500 rappresentano lire 0,18 per cento. Per mantenere la proporzionalità, l' aumento dovrebbe farsi col seguente calcolo: se per lire 550 pago lire 2,75, per lire 22500 dovrò pagare lire 112,50, cioè

$$\frac{22500 \times 2,75}{550} = 112,50.$$

Ed è per questo che l' art. 22 della legge del 15 luglio 1906 dispone che la graduazione della tassa dovrà in ogni caso esser tale che la misura percentuale di essa

sulla entrata tassabile non sia nei gradi inferiori mai maggiore di quella che risulterà pei gradi superiori.

Dipende da peculiari circostanze la scelta fra i due sistemi, ma pare preferibile il metodo progressivo di riscossione, in quanto commisura, non formalmente, ma nell'essenza, l'onere dell'imposta alla capacità contributiva, la quale diventa maggiore col crescere del reddito, fino a far divenire quello, pur aumentato fino al suo ultimo limite, insensibile affatto.

Da ultimo, la legge del 1906 ha data un' altra patente d'incompetenza alla Giunta provinciale amministrativa, sostituendole la Commissione provinciale per le imposte dirette nella decisione degli appelli, siccome aveva fatto con l' art. 7 della legge 18 luglio 1904 n. 390.

Rispettiamo la legge, ma è agevole osservare che l' ufficio della commissione provinciale per le imposte dirette diventa carico di lavoro, per modo da far decidere gli appelli del fuocatico dopo anni, con danno evidente alla finanza comunale ed al contribuente, che paga in una volta più tasse relative a diversi esercizi. Dovrebbe il legislatore istituire una commissione provinciale di appello per tutte le tasse comunali, anche per evitare che il contribuente debba rivolgersi ad uno specialista cultore di diritto amministrativo per tutelare le sue ragioni.

Noto infine un' altra elastica disposizione di legge, quella del 24 marzo 1907 n. 116, che concede ai comuni del mezzogiorno *una quota di concorso*, ragguagliata alla effettiva diminuzione dei proventi determinata per tali comuni dall' applicazione delle disposizioni sui tributi locali, di cui al titolo 3.° della legge 15 luglio 1906 n. 383. Mentre con apposite circolari il governo e le autorità governative provinciali si sono

affrettati a chiarire che le perdite nelle tasse di famiglia e bestiame sono limitate ai contribuenti esonerati, perchè non tassabili; non risulta chiaramente che i comuni saranno rimborsati, per gli anni 1907 e 1908, della intera effettiva diminuzione dei provventi, ma di una quota di concorso governativo, accertata e liquidata dalla Commissione centrale istituita dall'art. 20 della legge 23 gennaio 1902 n. 25.

La burocrazia ministeriale, che prepara le leggi, è maestra nell' arte di promettere apparentemente più di quello che nel fatto si liquida, ed ora ha peggiorata la condizione dei comuni meridionali, limitando alla metà il concorso governativo suddetto, per l'art. 3 della legge 9 luglio 1908 n. 442. Per conseguire tale concorso, a tenore dell' art. 5 della legge 24 marzo 1907 n. 116, è necessaria apposita istanza su carta bollata da cent. 60 al signor intendente di finanza, corredata dei seguenti documenti: copia autentica della deliberazione consiliare, o di giunta ad urgenza, con la quale si conferisce al sindaco l'autorizzazione a presentare la istanza di rimborso, copia autentica del bilancio 1907 o 1908; ruoli originali del fuocatico 1906, 1907 e 1908; elenco dei contribuenti compresi nei ruoli del fuocatico 1906, eliminati dai successivi per effetto del titolo 3.° della legge 15 luglio 1906 n. 383; elenco dei contribuenti iscritti nella matricola del fuocatico 1907, cancellati dalla commissione di 1.ª istanza e da quella di appello, per l' art. 19 della legge 15 luglio 1906.

Nella liquidazione delle indennità di trasferta ai pretori delegati a presiedere le commissioni comunali per l' applicazione delle tasse locali, ai termini dell' art. 17 citata legge, non debbono applicarsi nè le disposizioni della tariffa in materia civile, nè quella

in materia penale. Invece, esercitando essi una funzione di giurisdizione amministrativa, sono ad essi dovuti i rimborsi per le spese di viaggio effettivamente sostenute, nonchè le indennità stabilite dal r. d. 14 settembre 1862 n. 840, modificato col r. d. 23 maggio 1907 n. 428.

24. Altre tasse locali sono:

a) Tassa sulle acque gassose. Per compensare parzialmente i comuni delle perdite subite per l'abolizione del dazio consumo sui farinacei, obbligatoriamente disposta dalla legge 23 gennaio 1902 n. 25, alleg. *a)* l'art. 7 della stessa assegnava in loro favore la tassa sulla fabbricazione delle acque gassose, originariamente stabilita in lire tre per ettolitro dall'art. 2 della legge 3 luglio 1864 e portata poi all'aliquota vigente in lire quattro dalla tabella *a)*, annessa al decreto luogotenenziale del 28 giugno 1866. L'art. 16 del regolamento 9 marzo 1902 disponeva esplicitamente che la tassa in parola sarebbe stata riscossa dal comune a norma della legge e regolamenti in vigore. Ne consegue che, per quanto concerne l'assegnazione, la determinazione dell'aliquota e dei mezzi di accertamento della tassa, i consigli comunali o le giunte non hanno da svolgere alcuna azione, perchè in proposito già ebbero a statuire le ricordate disposizioni. È sottinteso però che esse hanno valore e applicazione soltanto nei rapporti dei comuni i quali, prima della legge 25 gennaio 1902, riscuotevano il dazio di consumo sugli alimenti farinacei, perchè negli altri comuni la tassa in esame è tuttavia amministrata e riscossa dallo stato. Contro l'operato delle autorità comunali è ammesso il ricorso gerarchico al prefetto e al ministro delle finanze, senza pregiudizio della competenza dell'autorità giudiziaria.

b) Tassa sugli spettacoli e trattenimenti pubblici, assegnata ai comuni dalla stessa legge del 1902. Per l' art. 68 della legge 4 luglio 1897 n. 414, è dovuta una tassa del 10 % sul prodotto lordo quotidiano dei teatri e luoghi chiusi; mentre, pel permesso che vien dato dall' autorità di aprire il teatro e per la licenza di P. S., si applicano i n. 36 e 37 della tariffa annessa al testo unico 13 settembre 1874, e n. 38 della tariffa annessa alla legge 19 luglio 1880, cioè tasse di concessione governativa e di licenza. L' art. 131 del regolamento generale 27 febbraio 1898 sui dazî interni di consumo è applicabile anche alle fabbriche in attività.

c) Tassa sui pubblici esercizî, imposta prima a favore dello stato con la legge 26 luglio 1868 e poi passata a favore dei comuni, giusta l' altra legge 11 agosto 1870, alleg. *O*. In occasione della concessione della licenza di apertura dell' esercizio, richiesta dall'art. 50 della legge di P. S. 30 giugno 1889, la tassa è pagata in ragione di lire 5 per ogni cento lire dell' affitto del locale (alberghi e locande) e nella occasione della rinnovazione annuale della licenza, la tassa è pagata in ragione del decimo di quella stabilita per la licenza di apertura, giusta i n. 31 e 32 della tabella *A* annessa alla cennata legge del 1868; mentre per le dichiarazioni di voler affittare camere o appartamenti mobiliati, o altrimenti somministrare alloggio per mercede o per un tempo minore di un trimestre, che si è tenuti a fare giusta l'art. 60 della legge del 1889, è imposta la stessa tassa, ma solo nella misura fissa di lire cinque all'anno, giusta il n. 34 della suindicata tabella. All'uopo, nel dicembre di ogni anno il sindaco, con pubblico manifesto, avverte gli esercenti alberghi, trattorie, osterie, locande, caffè ed altri sta-

bilimenti e negozi, nei quali si vende vino al minuto, birra, liquori, bevande e rinfreschi e gli esercenti sale pubbliche di bigliardo o di altri giuochi leciti, stabilimenti sanitari e bagni pubblici, che debbono presentare l'atto di permissione all'autorità politica del circondario perchè sia munito di visto, e pagare la tassa prescritta nella tabella annessa alla citata legge, sotto la pena di decadere dall'esercizio. Devono quindi presentare le rispettive licenze con marca da bollo di cent. 60 annullata dall'ufficio del registro ed i contratti per l'affitto dei locali destinati agli esercizî, perchè, dopo la liquidazione e pagamento della tassa, saranno quelle trasmesse per la vidimazione al Prefetto, e i contratti restituiti agli esercenti.

d) Tassa sui velocipedi e sugli automobili, autorizzata dalla legge 10 dicembre 1905 n. 582 e regolamento approvato con r. d. 22 aprile 1906 n. 138. Il comune partecipa alla metà del costo delle targhette, che compra direttamente all'ufficio del registro, a metà prezzo.

e) Tassa di esercizio e rivendita, applicata secondo la tariffa per classi, determinata dall'art. 13 della legge 23 gennaio 1902 n. 113, e le norme dettate dal regolamento 23 marzo 1902, n. 113.

f) Tassa sulle vetture pubbliche e private e sui domestici, da applicarsi secondo il regolamento 24 dicembre 1870 n. 6137, e con le esenzioni stabilite dall'art. 11 del decreto legislativo 28 giugno 1866 n. 3022.

g) Tassa sul bestiame, nella quale si compenetra quella sulle bestie da tiro, da sella e da soma, in virtù dell'art. 23 della legge 15 luglio 1906 n. 383.

h) Tassa sul valore locativo, giusta il decreto legislativo 28 giugno 1866. La casa e l' appartamento sono soggetti alla imposta, in ragione del fitto reale o presunto dell'abitazione.

Il legislatore lascia al consiglio comunale di applicarla con norma proporzionale o progressiva, di distinguere in categorie il montare delle pigioni, di graduarvi la tassa, di determinare le categorie degli esenti. È un'imposta personale, che costituisce un prelevamento sulla ricchezza di ognuno, in ragione di questa ricchezza, come indice o esponente della quale la legge costituisce il valore locativo, reale o presunto. Il decreto legislativo prescrive che la tassa sia dovuta dal proprietario o dal primo inquilino, che se ne rivalgono sull'inquilino o subinquilino.

25. I comuni possono istituire dazi, secondo le disposizioni del testo unico 7 maggio 1908 n. 248 e quelle del regolamento generale daziario 27 febbraio 1898 n. 84. Ho accennato alla legge 23 gennaio 1902 n. 25, la quale abolì il dazio interno sui farinacei, assegnando ai comuni diverse tasse e la facoltà di riscuotere il dazio sul consumo del gaz luce e della energia elettrica, ed istituendo due commissioni, una provinciale e l'altra centrale, per determinare il provento del dazio sui farinacei e la quota di concorso dovuta a ciascun comune. Per l'applicazione di questa legge fu pubblicato il regolamento 9 marzo 1902 n. 90. È notevole che contro le decisioni della commissione centrale non è ammesso il ricorso, nè in via amministrativa, nè in via giudiziaria. Si può però ricorrere alla Cassazione di Roma per eccesso di potere, a norma della legge 31 marzo 1877 n. 3771.

I dazî governativi sono indicati nella tariffa allegata alla legge. I dazî istituiti a pro dei comuni si distinguono in addizionali e comunali. Sono addizionali quelli che i comuni possono imporre sui generi colpiti dal dazio governativo; sono comunali i dazi che essi hanno la facoltà d'imporre sugli altri generi di consumo lo-

cale. Per l'applicazione della tariffa governativa, i comuni si dividono in classi secondo la loro popolazione agglomerata. I consigli comunali possono imporre una sopratassa sui generi colpiti da dazio di consumo a prò dello stato sino al 50 % del medesimo; una tassa addizionale sull'alcool nei limiti del 50 % della tassa governativa. Inoltre, come si è detto, possono imporre un dazio proprio di consumo nel limite del 20 % del valore sugli altri commestibili e bevande, foraggi, combustibili, materiali da costruzione ecc. Il dazio di consumo si riscuote nei comuni chiusi alla introduzione dei prodotti indicati alla tariffa nel recinto daziario del comune. Nei comuni aperti il dazio di consumo si riscuote sulla vendita al minuto, di volta in volta giusta la tariffa, o per abbonamento con gli esercenti. Dove la riscossione dei dazi di consumo, spettanti allo stato ed ai comuni, è assunta dal governo, l'amministrazione è affidata all' intendente di finanza. Invece i comuni ed i consorzi possono assumere per abbonamento la riscossione dei dazi governativi. I comuni possono assumere la gestione diretta dei dazi senza bisogno di autorizzazione ed approvazione del prefetto. Devono però compilare lo speciale regolamento, prescritto dall'art. 190 della legge comunale. In mancanza di speciali regolamenti che deleghino al sindaco la facoltà di stipulare contratti di abbonamento per il dazio gerito dal comune, questi, per essere validi, debbono essere approvati dal consiglio o dalla giunta comunale.

Per contro, gli appalti comunali devono avere per oggetto la riscossione complessiva di tutti i dazi. È concesso ai comuni chiusi ed ai consorzi volontari di comuni aperti di riscuotere, per mezzo di agenti propri, i dazi di consumo governativi e comunali, qualora si accordino col governo per assicurargli un minimo di

provvento sui dazi ad esso spettanti. La riscossione dei dazi nei comuni aperti non costituiti in consorzio volontario, si fa, escluso il decennio 1906-1915, per appalto. Per le variazioni relative al canone daziario consolidato, si può chiedere la revisione del canone, con apposita istanza alla commissione provinciale, potendo far pervenire le loro osservazioni alla commissione centrale.

È notevole che i nuovi metodi stabiliti dalla legge 24 dicembre 1908 n. 797 devono applicarsi per la riscossione esecutiva dei canoni, spese, pene pecuniarie e diritti indicati negli articoli 26 e 80 del testo unico sul dazio consumo 7 maggio 1908. Sorgendo invece controversia tra l' ufficio daziario ed il contribuente sull'applicazione della tariffa, se trattasi di agenti od appaltatori comunali, il ricorso si presenta alla rispettiva giunta municipale ed, in grado di appello, al prefetto della provincia. In ultimo grado, al ministro delle finanze. Se trattasi invece di agenti o di appaltatori del governo, i ricorsi sono rivolti all' intendente di finanza e successivamente al ministro delle finanze; tutto ciò senza pregiudizio della competenza dell'autorità giudiziaria, in conformità dell' art. 84 cod. proc. civile. Il provvedimento del ministro delle finanze è definitivo; il che importa che si può solo ricorrere alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di stato.

I comuni, in ultimo, possono fare sovrimposte alle contribuzioni dirette sui terreni e sui fabbricati, a termini degli articoli 303, 304 e 305 della legge comunale, e, per le provincie, a termine dell'art. 1.° della legge 9 luglio 1908 n. 442. Circa la commisurazione delle sovrimposte comunali e provinciali, secondo le norme stabilite dall' art. 2 di questa legge, vi sono istruzioni generali annesse alla circolare del ministro

dell'interno 12 agosto 1908 n. 15800-8-1. Il limite legale corrisponde alla somma effettiva d'imposta applicata al bilancio 1904. I centesimi addizionali, corrispondenti alla somma di sovrimposta, sono dati dal quoziente che si ottiene dividendo la sovrimposta stessa pel totale delle due somme di imposta principale erariale sui terreni e fabbricati. Nelle provincie dei compartimenti napoletano, siciliano e sardo, escluse le provincie di Potenza e della Calabria, il limite legale della sovrimposta comunale e provinciale corrisponde alla semisomma: *a)* dell'imposta principale erariale sui terreni dell'anno 1906, risultante dalla tabella mod. 91 per la ripartizione delle sovrimposte relative all' anno 1907; *b)* dell' imposta principale governativa sui fabbricati dell'anno in corso. Nelle stesse province il limite normale corrisponde alla somma applicata al bilancio 1894. I limiti massimi sono: la sovrimposta applicata al bilancio del 1906, ovvero quella risultante dalla media del quinquennio 1902-1906, se la provincia od il comune, anteriormente alla pubblicazione della legge 15 luglio 1906 n. 383, avevano oltrepassato il limite legale dei 50 centesimi, oppure il limire legale dei 50 centesimi, se alla detta epoca comuni e provincie non avevano superato questo limite. La ripartizione delle sovrimposte fra terreni e fabbricati sarà fatta con eguale rapporto, in base alle due somme d' imposta principale erariale, risultante dalla tabella mod. 91. Il riparto avrà luogo in proporzione: *a)* del totale dell'imposta principale erariale sui terreni dell'anno 1906; *b)* dell'ammontare dell'imposta principale erariale sui fabbricati, collocato in base agli effettivi imponibili dell'anno successivo.

Quando la giunta provinciale o il governo sono chiamati ad autorizzare, rispettivamente, il comune e la

provincia all'aumento od alla eccedenza della sovrimposta, possono esaminare le partite del bilancio, ridurre o sopprimere le spese e fare anche stanziamenti di ufficio per spese obbligatorie, purchè per queste ultime sia prima sentito il consiglio comunale o provinciale.

26. Per esigenze, servigi e lavori d'indole straordinaria, comuni e provincie possono ricorrere al credito di privati, di istituti bancari e della Cassa depositi e prestiti. Oltre le disposizioni degli articoli 178 e 254 della legge comunale e provinciale è interessante conoscere le leggi e i regolamenti sul credito comunale e provinciale: leggi 24 aprile 1898 n. 132, 17 maggio 1900 n. 173, 19 maggio 1904 n. 185, 29 dicembre 1904 n. 676, 18 giugno 1905 n. 251, 13 luglio 1905 n. 400, 19 luglio 1906 n. 364.

Con la legge del 1898 fu istituita, presso la Cassa depositi e prestiti, una sezione autonoma di credito comunale e provinciale, al fine di fare mutui ai comuni, provincie ed altri enti, con la emissione di cartelle fruttanti il 4 % al netto, per trasformazione di prestiti e per unificazione di debiti esistenti al 31 dicembre 1896. Sono preferiti nelle concessioni di prestiti quegli enti che s'impegnino a volgerne i benefici al pareggio del bilancio e all' alleviamento delle tasse e sovrimposte locali e quelli che limitino al più breve termine lo ammortamento dei mutui; con la garenzia esclusiva della sovrimposta fondiaria per i prestiti a comuni e provincie. La legge 17 maggio 1900 istituì, presso il ministero dell' interno, una speciale commissione per dar parere circa le domande di prestiti, trasformazioni ed unificazioni di debiti, ed è poi specialmente incaricata di regolare coi creditori delle provincie e dei comuni insolventi la liquidazione e transazione dei cre-

diti rispettivi, secondo le norme del regolamento 24 dicembre 1900 n. 501. La predetta commissione adunque ha funzioni attinenti al credito comunale e provinciale, e funzioni di tutela. Il comune può fare istanza alla commissione per ottenere la dichiarazione d'insolvenza. La commissione, se accoglie l' istanza, ordina la convocazione dei creditori del comune per dichiarare se accettano la transazione offerta sulla base di un tanto per cento dell' ammontare dei crediti rispettivi. Approvata la transazione dalla maggioranza dei creditori, la commissione reale dichiara avvenuto l'accordo e i ministri dell' interno e del tesoro lo approvano. Contro il decreto ministeriale si può ricorrere alla 4.ª sezione del consiglio di stato. I creditori però, garantiti da una legittima causa di prelazione, possono sperimentare l'azione giudiziaria. Senonchè, per la legge 8 luglio 1904 n. 356, interpetrativa della precedente 17 maggio 1900, tale azione deve rimanere sospesa dalle dichiarazioni d' insolvenza, fatte dalla commissione, fino alle definitive deliberazioni dei creditori sulle proposte di transazione. Tale sospensione dev'essere ordinata dall' autorità giudiziaria competente a decidere sulle medesime, ed il prefetto può all' uopo elevare conflitto di giurisdizione. Il r. d. 5 settembre 1907 n. 751 ha approvato il testo unico delle disposizioni legislative in materia di prestiti della Cassa depositi e prestiti e della sezione autonoma di credito comunale e provinciale, completate dal regolamento 5 luglio 1908 n. 471. In pratica, occorrono le seguenti formalità: deliberazione consiliare pel riscatto ed unificazione dei prestiti; copia su carta bollata da lire 2,44 rilasciata dal segretario comunale e munita dei visti del sindaco e del prefetto, della deliberazione con cui fu stabilita la contrattazione del prestito; copia, in

carta bollata da lire 2,44 rilasciata dal segretario e vistata dal prefetto, del relativo decreto di approvazione da parte della G. P. A.; una dichiarazione del prefetto su carta semplice, da cui si rilevi a quanto ascende la sovrimposta applicata dal comune, a quanto il limite legale e quali vincoli esistano sulla sovrimposta; elenco dei debiti che il comune vuole riscattare mediante il prestito ed attestazione del prefetto della legittima sussistenza dei debiti stessi.

La domanda per concessione di mutuo viene sottoposta al consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti; indi, assenziente il ministro del tesoro, si promuove il regio decreto di concessione, da registrarsi alla Corte dei conti. Dopo, si dànno le istruzioni per l'accettazione del mutuo.

All' uopo, la prefettura comunica il modello della deliberazione che il consiglio comunale dovrà prendere per tale accettazione e gli stampati pel rilascio delle serie di delegazione. Gli atti da produrre per l'accettazione del mutuo sono: domanda su carta da 0,60 firmata dal sindaco, con la quale si chiede la somministrazione della somma mutuata; copia della deliberazione consiliare di accettazione su carta da lire 2,44; debitamente munita della formula « letto ed approvato seduta stante », del certificato di avvenuta pubblicazione senza dar luogo a reclami, del cenno di intervenuta approvazione da parte della G. P. A. e del visto e timbro di ufficio del sindaco e del prefetto; la bolletta del ricevitore del registro comprovante l' avvenuto pagamento della tassa sulle concessioni governative in ragione del 2,44 per mille, compreso il doppio decimo; la serie delle delegazioni, ognuna debitamente assoggettata alla tassa di bollo di 0,12 per ogni cento lire. Le delegazioni sulla sovrimposta devono essere

accettate dall'esattore. La somma mutuata è pagata col concorso del prefetto, cui spetta vigilare l'esatta erogazione delle somme che verranno riscosse dal comune. Il mandato viene emesso a favore del comune e spedito dopo la registrazione alla Corte dei conti. Il pagamento delle obbligazioni si fa nel seguente modo: avviso, da inserire nella gazzetta ufficiale del regno e nel foglio degli annunzi legali della provincia, avvertendo dell'ordinato riscatto i possessori ed invitandoli a depositare le obbligazioni nella cassa comunale; si dichiara ricezione, in apposita scritta a madre-figlia, consegnando questa al presentatore con la firma di ricevuta del tesoriere comunale; un delegato del prefetto e un delegato del comune verificano le obbligazioni depositate; conosciuta la somma necessaria che occorre, il sindaco ne fa richiesta alla Cassa, la quale manda le somme per mezzo della tesoreria provinciale e s'invitano i presentatori delle obbligazioni a riscuoterne l'ammontare presso la cassa comunale.

27. I comuni possono assumere, nei modi stabiliti dalla legge 29 marzo 1903 n. 103 e regolamento 10 marzo 1904 n. 108, l'impianto e l'esercizio diretto dei pubblici servizî, e segnatamente di quelli indicati nell'art. 1 della legge.

Ciascuno dei servizî assunti direttamente costituisce un'azienda speciale, retta da un regolamento speciale che deve contenere tutte le norme per il funzionamento amministrativo, contabile e tecnico dell'azienda stessa. È istituita una commissione nominata dal consiglio, che provvede alla compilazione del bilancio preventivo ed alla presentazione dei conti. Il consiglio comunale delibera l'assunzione diretta del pubblico servizio; indi, istruita e sottoposta al parere della P. G. A., la deliberazione è trasmessa alla Commissione reale, di cui mi

sono precedentemente occupato. In seguito al parere favorevole di tale commissione, la deliberazione è sottoposto al voto degli elettori del comune. Approvata la proposta dal voto degli elettori *(referendum)*, il consiglio comunale, con apposita deliberazione, formula il regolamento speciale dell'azienda. Infine, i comuni possono valersi delle facoltà consentite dall'art. 1 pel riscatto dei servizi affidati all'industria privata. Nell'applicazione della legge del 29 marzo 1903 n. 103, è bene considerare che i comuni possono avvalersi del diritto di privativa loro concesso per i servizî indicati ai n. 8, 10, 11 e 17 dell' art. 1.°, ma tale privativa può esercitarsi soltanto dai comuni che assumono direttamente i pubblici servizî pei quali è tassativamente ammessa, sia col sistema dell' azienda speciale, sia in economia, in conformità all' art. 16 della legge. Un comune, il quale eccede il limite legale della sovrimposta, non può assumere nn pubblico servizio che importi una spesa facoltativa, in economia, ma deve osservare la procedura richiesta per la costituzione dell'azienda speciale. La procedura per addivenire al riscatto dev' essere, in ogni caso e per tutti indistintamente i servizî, quella cui accennano gli articoli 25 e 26 della legge. Inoltre, circa i requisiti richiesti per essere nominati componenti le commissioni amministratrici delle aziende di servizi pubblici municipalizzati, si osserva che la capacità tecnica (art. 5 legge) è quella richiesta in genere per gestire un'azienda pubblica. Sono applicabili alle dette rappresentanze le stesse cause di ineleggibilità e d'incompatibilità stabilite dalla legge comunale, oltre a quelle speciali, di cui fanno menzione gli art. 7 e 8 del regolamento. Il termine di tre mesi, fissato dall' art. 93 del regolamento per il *referendum*, ha carattere di perentorietà

e non è suscettibile di alcuna proroga, e tale termine decorre dal giorno in cui il progetto di municipalizzione, col relativo parere della commissione reale, sia depositato nella segreteria del comune, ai sensi dell'art. 91. La procedura, di cui agli art. 11, 12, 13 e 14 della legge, deve precedere sempre ed in ogni caso l' impianto del servizio ed occorre che intervenga il parere della commissione reale ed il voto per *referendum* degli elettori interessati, prima che la g. p. a. autorizzi i comuni ad eseguire, sia pure parzialmente, progetti di municipalizzazione. Perchè poi si possano approvare le deliberazioni di riforma di pubblici servizî già municipalizzati e costituiti in azienda speciale, che ne spostano radicalmente le basi tecniche e finanziarie, è necessario provocare la procedura richiesta dalla legge, per la assunzione *ex novo*. Volendo assumere direttamente i pubblici servizi contemplati nell'art. 16 della legge, i comuni devono prima deliberare, nelle forme prescritte dal testo unico legge com. e prov. art. 178, la municipalizzazione in massima del servizio. Per i servizî che possono esercitarsi con privativa, qualunque sia la forma che assumano, è necessario anche che i comuni deliberino espressamente se intendano valersi di tale diritto, come prescrive l'art. 2 del regolamento.

28. *Appalti e contratti* — L'art. 183 della legge comunale detta le norme per le alienazioni, le locazioni e gli appalti di cose ed opere.

È stabilito il principio generale che debbono essere preceduti da pubblici incanti e con le forme stabilite per l'appalto delle opere dello stato, titolo 2.° del regolamento su la contabilità generale dello stato, approvato con r. d. 4 maggio 1885 n. 3074, e specialmente la sezione 1.ª, capo 3.° (art. 73 a 98). Si è detto

che il consiglio comunale delibera in massima il contratto, la giunta comunale lo conclude ed autorizza il sindaco a stipularlo. La deliberazione è soggetta al visto del prefetto ed all' approvazione della G. P. A. nei casi enumerati ai numeri 1, 2 e 3 dell'art. 211.

La giunta comunale stabilisce le condizioni, cioè forma il capitolato, che dev'essere approvato dal consiglio se eccede le lire 500, e dal consiglio di prefettura, quando il progetto del contratto superi le lire 8000 (art. 112 del regolamento e 186 della legge).

Non occorre la formalità dell' incanto nelle ipotesi figurate ai n. 1, 2 e 3 dell'art. 183, e quando il prefetto, in via eccezionale, abbia permesso che i contratti seguano a licitazione o trattativa privata. Il prefetto autorizza la trattativa privata, salvo l' approvazione del contratto definitivo. In tal caso, si registra con tassa fissa; dopo l' approvazione, che è differente dal visto prefettizio al contratto, si paga la tassa proporzionale.

Per i contratti che seguono a licitazione o trattativa privata si osservano le disposizioni della sezione 2.ª del capo 3.º del regolamento 4 maggio 1885 (art. 99 a 101). L' art. 100 di questo regolamento determina la differenza fra licitazione e trattativa privata. La legge lascia al prudente arbitrio del prefetto di vedere caso per caso se vi sia convenienza di prescindere dagl'incanti per la esecuzione di opere comunali, ed il suo provvedimento è incensurabile quando risulti fondato sopra apprezzamenti non erronei.

Il prefetto non è tenuto a sentire il consiglio di prefettura, e se ha consentito alla licitazione, anzicchè alla trattativa privata, questo suo provvedimento non è irrevocabile. Contro i decreti del prefetto in questa materia si può ricorrere al governo del Re. Adunque,

prima del contratto legale, vi è lo schema del contratto, approvato dal consiglio comunale. Detto schema è poi vistato dal Prefetto, udito il consiglio di prefettura nei casi dell'art. 186, e per autorizzazione alla trattativa privata.

Quando si debbono fare contratti con la formalità d' incanto, si procede a norma delle disposizioni della sezione 1.ª capo 3.º del regolamento 4 maggio 1885. Il procedimento dell' incanto pubblico, val dire dell'asta, consta di tre momenti principali: *a)* la pubblicazione dell'asta; *b)* lo esperimento; *c)* l'aggiudicazione. L'avviso d'asta si pubblica almeno quindici giorni prima di quello fissato per l' incanto e di quello per la successiva aggiudicazione. I termini possono essere abbreviati dal consiglio comunale, ed in ogni caso si debbono far decorrere non dalla data degli avvisi d'asta, bensì da quella della loro effettiva pubblicazione. Esso è pubblicato nel comune ed in quelli vicini e quando il valore del contratto superi le lire 8000, dev' essere inserito almeno 15 giorni prima di quello fissato per l' incanto nel bollettino ufficiale della provincia, e nella Gazzetta Ufficiale del regno quando superi le lire 40 mila. Nel giorno e nell'ora stabilita, l'autorità che presiede all'asta, fa dar lettura delle condizioni del contratto e dichiara che il contratto si effettua sotto l'osservanza delle condizioni e dei capitoli d'oneri.

L' asta si tiene con due sistemi, quello della estinzione delle candele e l' altro delle schede segrete. Seguìta l' aggiudicazione, la si annuncia negli stessi giornali o bollettini dove furono inseriti gli avvisi d'asta, indicando il giorno e l'ora precisa in cui scade il periodo di tempo (fatali), entro il quale si può migliorare il prezzo di aggiudicazione. L' offerta

di aumento o di ribasso non può essere inferiore al ventesimo del prezzo di aggiudicazione. Indi si procede a nuovo e definitivo incanto. Nella pratica adunque si forma il capitolato di appalto, nel quale debbono essere stabilite le norme per la consegna ed il collaudo dei lavori, per la cessione di esso, la rescissione dei contratti, i sequestri ed i pignoramenti, ritenendosi, in caso di silenzio, applicabili le disposizioni degli articoli 337 e 365 della vigente legge sui lavori pubblici; l'obbligo del concorrente di depositare nella cassa comunale una data somma in contanti o in titoli di rendita italiana al portatore, corrispondenti, per valore di borsa, al capitale richiesto, da restare come cauzione dell'appalto e da versarsi alla cassa dei depositi e prestiti, oltre il deposito nella segreteria comunale di altra somma per le spese d' incanto e contrattuali che cedono a carico dell'appaltatore. L'avviso d'asta è firmato dal segretario comunale, vistato dal sindaco, e copia di esso viene affissa all'albo pretorio e nei luoghi soliti del comune. L'affissione è còmpito dell'usciere municipale, mentre il segretario deve attestare che la copia venne affissa all'albo pretorio. Il verbale di aggiudicazione dev' essere segnato a repertorio. Quando l'asta ha luogo col metodo dell'estinzione delle candele, se ne devono accendere tre, una dopo l'altra. Se la terza si estingue senza che siano fatte offerte, l' incanto è dichiarato deserto.

Se invece nell'ardere di una delle tre candele si sieno avute offerte, si dovrà accendere la quarta e si proseguirà ad accenderne delle altre sino a che si avranno offerte. Quando una delle candele accese dopo le prime tre (epperò è necessario accenderne sempre tre, anche quando una di esse si estingua vergine) si estingue ed è consumata senza offerte, resta l' appalto

provvisoriamente aggiudicato all'ultimo offerente, il quale accetta, obbligandosi ad eseguire l'appalto, se a lui resterà definitivamente aggiudicato, in conformità del capitolato, di cui dichiara di avere piena conoscenza. Si restituiscono quindi i depositi agli altri collicitanti, ritenendosi sol quello dell'aggiudicatario, e di tutto si compila verbale, che, dopo lettura e conferma, vien sottoscritto dall' ufficio procedente, cioè sindaco e segretario, dall' aggiudicatario e da due testimoni. Presentandosi offerte di miglioria, se ne fa constare da verbale redatto dal segretario, da cui risulti il fatto deposito per cauzione ed in conto spese. Il verbale è sottoscritto dal segretario, dall'offerente e da due testimoni presenti. Il segretario pubblica altro avviso, in cui fa noto che si è avuta offerta di miglioria ed indica il giorno in cui si procederà ad aggiudicazione definitiva anche essendovi un solo concorrente, ed, in mancanza di concorrenti, a favore di chi fece la offerta di miglioria. Affissione e certificato come sopra.

Da ultimo, si procede all' aggiudicazione definitiva. Il verbale è segnato a repertorio, è firmato, insieme agli alligati atti di asta e capitolato, dall' ufficio procedente, dall' aggiudicatario e testimoni. Il prefetto vista tale verbale di aggiudicazione, quando non debba seguire formale contratto. Il contratto in forma pubblica amministrativa è stipulato dal segretario, in presenza di due testimoni idonei. Per la restituzione delle cauzioni provvedono gli art. 116 e 117 del regolamento comunale. Il prefetto rende esecutorio il contratto e dalla data del visto decorrono i venti giorni di tempo per la registrazione.

Il contratto va scritto su carta da bollo da L. 1,22 e segnato al repertorio prescritto dal n. 4 dell'art. 113

del testo unico 20 maggio 1897 n. 217. Vi sono poi contratti per scrittura privata, che intercedono fra il sindaco ed il privato, e che vanno egualmente soggetti a repertorio e registrazione.

Riguardo alla tassa di bollo degli atti e contratti, si tenga presente la legge 12 gennaio 1909 n. 12, per cui il prezzo attuale della carta bollata per gli atti civili, comprensivo dell'addizionale, va da un minimo di lire 1,22 ad un massimo di lire 3,66. I tipi e misure sono sottoposti al bollo straordinario con marca da 0,60 annullata dall' ufficio demaniale; la relazione di collaudo su carta bollata da 1,22; copia del contratto pel registro in carta da cent. 60; gli avvisi d'asta e di licitazione a tempo determinato su carta da cent. 60 (art. 20 n. 17 della legge testo unico delle tasse di bollo, approvato con r. d. 4 luglio 1897 n. 414); tali avvisi possono rilasciarsi su carta non filigranata; ma in tal caso vi si dovrà applicare, prima che siano firmati, la marca da bollo; originali di avvisi d'asta, da inserire nella gazzetta ufficiale ed altri giornali destinati alle inserzioni giudiziali, su carta da lira 1,22 (art. 19 n. 15); capitolati d'oneri, lire 1,22. Le spettanze del segretario comunale sono determinate dalla tabella annessa al regolamento per la esecuzione della legge comunale. La tariffa per gli atti non specialmente indicati nell'elenco alleg. n. 5, consiste nella metà di quella notarile. Le copie di atti per uso amministrativo si scrivono in carta esente da bollo, in conformità al disposto dell'art. 22 n. 2 della legge 4 luglio 1897 n. 414. Niun diritto compete al segretario comunale per le copie dei contratti da trasmettersi all' autorità superiore pel visto o per altri controlli che fossero prescritti. Invece tale diritto compete per le copie da inviarsi all' ufficio del registro. Le copie richieste

da terzi si scrivono il 1.° foglio su carta da lire 2,44, gl' intercalari su carta da 1,22. E si noti, infine, che i contratti rogati dal segretario comunale sono da considerarsi come atti pubblici e ne producono tutti gli effetti.

Il segretario può rilasciarne copia in forma esecutiva e con la formula terminativa dettata dall' art. 556 proc. civile.

Della contabilità comunale e provinciale tratterò nella parte seconda.

29. *Vigilanza ed ingerenza governativa* — La prima viene esercitata dall'autorità politica, prefetto o sottoprefetto, l'altra dalla giunta provinciale amministrativa, istituita a norma dell'art. 10 del testo unico 21 maggio 1908 n. 269. Il compito del prefetto e del sottoprefetto è designato negli articoli 206 e 208 della legge. Essi devono esaminare innanzi tutto se la deliberazione sussista legalmente per ragione di forma, e questa indagine deve precedere quella sul merito. Se quindi il prefetto annulla una deliberazione per ragion di forma, come se si fosse licenziato un impiegato in seduta pubblica e per appello nominale, non può scendere all'esame del merito. Le deliberazioni consiliari fanno fede fino alla iscrizione in falso. Esse diventano esecutive se vengano rimandate col visto del prefetto, oppure se il decreto di sospensione non è pronunciato entro il termine di giorni 15 dalla data della ricevuta.

Il prefetto può pronunciarne anche l'annullamento, sentito il consiglio di prefettura. Contro il decreto di annullamento può il consiglio ricorrere al governo del Re, esibendo copia legale su carta da lire 2,44 della deliberazione che autorizza il ricorso.

La giunta provinciale amministrativa in sede di tutela funziona e delibera con l' intervento della mag-

gioranza dei membri che la compongono, secondo il citato art. 10. Si tengano presenti gli articoli da 10 a 17 del regolamento 19 settembre 1899. Sono sottoposte all'approvazione della G. P. le materie riportate nell'art. 211, 212, 213, 214 e 215 della legge. Contro le decisioni della g. p. a. i consigli comunali e i prefetti possono ricorrere al governo del Re, il quale provvede con decreto reale, previo il parere del Consiglio di stato. Il ricorso al governo del Re dev'essere deliberato dalla maggioranza del consiglio, redatto e sottoscritto dal sindaco o, quando sia impedito, dall'assessore delegato o dall'anziano.

30. *Amministrazione provinciale* — Due sono le grandi divisioni naturali: Stato e Comune; ma in tutte le nazioni vi sono fra esse alcune circoscrizioni intermedie sotto diverse forme, col nome di provincie, dipartimenti, circoli o contee. L' amministrazione di ogni provincia italiana è composta di un consiglio provinciale e di una deputazione provinciale. Il primo delibera, l'altra esegue. La deputazione provinciale sorge dal consiglio, ma adempie funzioni che derivano da una delegazione legislativa, sancita chiaramente dagli art. 242, 243; 248 e 249 della legge. Il consiglio provinciale si compone di membri eletti da tutti gli elettori comunali del mandamento. Delle sue attribuzioni, alcune sono amministrative e cioè quelle enunciate nell' art. 234 del testo unico, cui corrisponde come complemento di pratica esecuzione l' art. 253 della legge stessa. Altre sono di vigilanza, delegate dalla legge, e vertono sugli istituti di carità, di beneficenza e di culto, per l'art. 236. Ha da ultimo attribuzioni consultive, in tutti quei casi nei quali il suo parere sia richiesto dalla legge o domandato dal prefetto. Laonde, per la legge sulle opere pubbliche del

20 marzo 1865 alleg. F, il consiglio provinciale é sentito nelle variazioni da farsi per decreto reale all' elenco delle strade provinciali deliberato dal consiglio; è pure sentito quando si tratti di nuove derivazioni delle acque pubbliche a tempo indeterminato; nelle variazioni che tornasse utile di apportare ai regolamenti intorno alle discipline per la navigazione, intorno agli elenchi dei porti ecc. Le attribuzioni amministrative vengono designate, oltre che dalla legge organica, dalla legge sulla ricchezza mobile, che obbliga il consiglio provinciale ad esaminare il subreparto del contingente, dalla legge sulla pubblica istruzione, per cui nomina due consiglieri a componenti del consiglio provinciale scolastico; dall'art. 14 della legge sulle opere pubbliche, che riguarda le deliberazioni dei consigli provinciali per la inserzione fra le provinciali delle strade obbligatorie; dall' art. 47 della legge 1.° marzo 1886 n. 3682 circa le domande di acceleramento di lavori catastali e le nomine di consiglieri provinciali alla composizione delle giunte tecniche. Ha poi attribuzioni speciali riflettenti la finanza provinciale, materia questa disciplinata dall' art. 254 del testo unico. Questo articolo costituisce un progresso ed è un rispetto all'autonomia provinciale, poichè le deliberazioni relative alle materie ivi indicate non sono soggette all' approvazione della g. p. a. Le attribuzioni della deputazione provinciale si riducono a quelle racchiuse negli articoli 242 e 243 ed in leggi speciali. Si noti che le attribuzioni di tutela, conferite alla deputazione provinciale dagli articoli 131, 137, 138, 139, 140, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, alleg. A furono deferite alla g. p. a. Egualmente, essendo veri e propri atti di tutela, spettano alla g. p. a. le attribuzioni designate negli articoli 17, 21, 27, 44, 45, 48, 50, 53

e 54, 115, 118 e 119 della legge sui lavori pubblici. L' art. 298 della legge comunale e provinciale si applica anche alle deliberazioni delle deputazioni provinciali. Quando tutti i membri effettivi di essa sono presenti, è illegale l'ammissione di un supplente. L'articolo 241 determina i requisiti essenziali per la validità delle deliberazioni della deputazione provinciale, rimettendosene pel restante ai regolamenti che essa ha obbligo, per l' art. 248, di formulare per l' esercizio delle sue attribuzioni.

Importante, fra gli altri, è l'obbligo del consiglio provinciale di provvedere al mantenimento dei mentecatti poveri della provincia. La legge 14 febbraio 1904 n. 36 ed il regolamento 5 marzo 1905 n. 158 sanzionano l' intervento dell'autorità giudiziaria. Circa la chiusura di un alienato, vi sono tre stadi precisi e distinti : *a)* ricovero provvisorio nei casi di assoluta urgenza, disposto dall'autorità di P. S. in base ad un certificato medico ben circostanziato, o dal pretore, in base a certificato medico e ad un atto notorio; *b)* chiusura definitiva, disposta dal Tribunale in camera di consiglio, sulla istanza del P. M., nominandosi un amministratore provvisorio, se del caso ; *c)* licenziamento dal manicomio degli alienati guariti, disposto con decreto del presidente del Tribunale, a richiesta del direttore o delle persone interessate.

Gli atti occorrenti per l'ammissione degli alienati nei manicomi e per il loro licenziamento, da chiunque promossi, vanno esenti da tassa di bollo, ai sensi dell'art. 22 n. 2 della legge 4 luglio 1897 n. 414, purchè risulti l'uso esclusivo cui sono destinati. Gli atti che, a termini dell'art. 51 e 70 del regolamento, sono necessari per promuovere i provvedimenti del tribunale circa la tutela e la cura delle persone e dei beni di

chi sia stato dichiarato colpito da alienazione mentale e pel giudizio di revoca dell' interdizione e della inabilitazione, dovranno di regola essere redatti su carta bollata, tranne che non siano promossi di ufficio dal procuratore del Re nell' interesse di alienati poveri od anche di abbienti; salva per questi ultimi la prenotazione a debito delle relative tasse di bollo, a sensi dell'art. 25 della citata legge 4 luglio 1897.

Perchè la deputazione provinciale possa deliberare se il folle debba ritenersi tra gli alienati a carico della provincia, l'ufficio comunale deve spedirle, in carta libera, per uso interno di ufficio, i seguenti documenti: fede di nascita dell' infermo; certificato della giunta municipale attestante l'ultima dimora quinquennale, a termini dell'art. 72 della legge 17 luglio 1890 n. 6972; situazione di famiglia, in cui debbono essere compresi anche i parenti indicati dall'art. 142 del cod. civile; certificato della medesima giunta municipale relativo alle condizioni economiche del demente e di ciascuno dei parenti contemplati dal citato art. 142. A tale certificato debbono essere uniti quelli dell' agente delle imposte dirette e dell'esattore, relativamente a tutte le menzionate persone, da rilasciarsi su richiesta del sindaco. Si fa avvertire che, in caso di omissione o d' ingiustificato ritardo oltre i trenta giorni, ovvero di attestazioni incomplete o inesatte, i sindaci, gli agenti delle imposte e gli esattori sono soggetti all'ammenda da lire 10 a 50, salvo la facoltà all' amministrazione provinciale di ricorrere al prefetto per i provvedimenti di ufficio. La provincia che anticipò le spedalità per un maniaco, ha diritto a pegnorare la pensione a lui spettante, nel limite di 1[3.

Per l'art. 320 della legge comunale, le spese per il mantenimento degli esposti restano a carico dei co-

muni e delle provincie, nella proporzione determinata da decreto reale. Tra i comuni il riparto della spesa è fatta dalla deputazione provinciale in ragione della popolazione ed è reso esecutorio dal prefetto. La gestione contabile delle spese per il servizio degli esposti appartiene alla provincia. Il r. d. 18 marzo 1866 fissò la proporzione del reparto della spesa fra provincie e comuni, determinando la percentuale che va a carico delle provincie. Per la consegna del proietto al baliatico esterno occorrono i seguenti atti in carta libera per uso di beneficenza: certificato medico di sana costituzione fisica della richiedente con l'attestazione che ha latte sufficiente per allevare un bambino; certificato di matrimonio dei richiedenti; certificato di buona condotta di essi ed attestato che hanno mezzi sufficienti per alimentare un esposto; certificato di morte della figlia o figlio della richiedente. Tali documenti sono rilasciati in doppio.

Fra le spese, non menzionate nell'art. 253 della legge, sono degne di nota: stipendio al personale dell'archivio provinciale di stato, il gettone di presenza ai componenti elettivi della giunta provinciale; l'affitto dei locali per l' ispezione catastale, la giunta tecnica e la commissione censuaria provinciale; quote di concorso nella manutenzione dei tratti di strade provinciali attraversanti l'abitato dei comuni; la manutenzione di nuove strade dichiarate provinciali; i concorsi nella spesa di costruzione delle strade comunali obbligatorie, per le strade di accesso alle stazioni ferroviarie ed all'approdo dei piroscafi in base alla legge 8 luglio 1903 n. 312, per le strade di allacciamento dei comuni con le reti stradali esistenti, in base agli articoli 53 e 54 della legge sul mezzogiorno, per le strade di serie dipendenti dalla legge 23 luglio 1881 con le

agevolezze concesse dalla legge 3 luglio 1902 n. 297; contributo nelle opere straordinarie ai porti; anticipo di somme per pagamento di stipendi ai maestri elementari in base alla legge 19 febbraio 1903 n. 45, salvo rivalsa.

Per la manutenzione delle strade provinciali vi sono diversi sistemi: *a*) col sistema dell'appalto a cottimo; *b)* col sistema misto, per cui si stanzia a carico della provincia la spesa per i cantonieri, oltre quella per lavori di ordinaria manutenzione a corpo; *c)* col sistema a fornisura, che importa la spesa del salario ai fornisori, lavori a corpo e lavori a misura pel brecciame e per le opere d'arte; *d)* manutenzione economica con l'opera dei cantonieri e con cottimi fiduciari per la sola fornisura del brecciame.

31. *Disposizioni comuni alle amministrazioni comunali e provinciali* — Importante è l'art. 271 che riguarda la durata dei consiglieri in carica. Le varie disposizioni legislative circa la rinnovazione dei consiglieri hanno resa questa materia fastidiosa e difficile. La legge del 1865 disponeva che i consiglieri comunali e provinciali duravano in carica cinque anni, rinnovandosi per un quinto ogni anno. La legge 11 luglio 1894 n. 287 aumentò la funzione a sei anni e la rinnovazione per metà ogni tre anni. La legge 11 febbraio 1904 n. 35 dispose la rinnovazione per un terzo ogni biennio. Infine, per l'art. 1 della legge 17 dicembre 1908 n. 721, quando, per l'avvenuta rinnovazione totale di un consiglio comunale o provinciale, le elezioni comunali e provinciali non abbiano luogo nello stesso anno, la prima rinnovazione parziale del consiglio comunale o provinciale sarà prorogata di un anno, allo scopo che le due elezioni ritornino ad aver luogo contemporaneamente. Per intenderci, bisogna ricorrere a casi pra-

tici. Supponiamo che un consiglio comunale, composto di quaranta consiglieri, sia stato rinnovato per metà nel 1899 e per l'altra metà nel 1902; che, nel 1905 (essendo cioè in vigore la legge del 1904), vi furono tre vacanze, per morte o dimissione. Siccome il terzo corrisponde a 14, si sorteggiarono 11 consiglieri fra la prima metà proveniente dalla rinnovazione ordinaria del 1899. Nel 1907 restarono in ufficio, dei consiglieri provenienti dalla rinnovazione del 1899, sei consiglieri, i quali cessavano per compiuto termine. A completare il 3.° rinnovabile, si dovevano sorteggiare 7 consiglieri tra gli eletti del 1902. Epperò il sorteggio fu fatto tra i venti consiglieri che, per la legge anteriore al 1904, avrebbero costituita la metà del consiglio proveniente dalla elezione del 1902. E se per ipotesi, vi furono quattro dimissionari, il sorteggio si limitò a tre fra i sedici, perchè sei consiglieri cessavano per compiuto termine, quattro erano dimissionari e tre furono sorteggiati per raggiungere il terzo rinnovabile ($6 + 4 + 3 = 13$).

La legge del 17 dicembre 1908 n. 721 è stata determinata dal concetto che una norma generale dev'essere ugualmente applicata a tutti i comuni del regno. Mentre l'art. 56 stabilisce che le elezioni comunali e provinciali abbiano luogo contemporaneamente dopo la sessione di primavera, è avvenuto che in molti comuni la rinnovazione dei consigli non è più contemporanea, e ciò può avvenire in doppia ipotesi, per la rinnovazione totale di uno solo dei due consigli, o per la rinnovazione parziale dei consiglieri di un mandamento o di un distretto o dei consiglieri comunali di una frazione di comune. La prima ipotesi può verificarsi o perchè il consiglio abbia perduto per due terzi dei suoi membri, o perchè sia stato sciolto con decreto

reale, o perchè sia mutato il numero dei consiglieri per cambiamento di popolazione (art. 269), o perchè un comune venga ripartito in frazioni. In tali casi, se la rinnovazione totale avviene nell'anno intermedio a quelli delle rinnovazioni parziali biennali, le rinnovazioni parziali future hanno perpetuamente luogo nell'anno intermedio e non si verifica più la contemporaneità fra le elezioni comunali e provinciali. Così, mentre nella maggioranza dei comuni, le elezioni amministrative hanno luogo ogni biennio, in quelli di cui è fatta ipotesi hanno luogo ogni anno, un anno per i consiglieri provinciali, uno pei comunali. Così spiegasi l'art. 1.° della legge del 1908. Invece l'articolo 3 si riferisce esclusivamente alle elezioni per la rinnovazione parziale ordinaria dei consigli comunali e provinciali. Queste soltanto devono rinviarsi al 1910, mentre a tutte le altre elezioni suppletorie o completive che si rendessero necessarie, dovrà procedersi nei termini prescritti dal testo unico 21 maggio 1908 numero 269. Infine, osservo che la legge 11 febbraio 1904 ha abolita la prescrizione dell'art. 90 del regolamento comunale.

Altre disposizioni comuni riguardano la perdita della qualità di consigliere, di assessore o di deputato provinciale, la decadenza dei consiglieri che non intervengono ad una intiera sessione senza giustificati motivi, con la procedura stabilita dall'art. 98 del regolamento; la gratuità delle funzioni di consigliere comunale e provinciale. Hanno diritto però al rimborso delle spese sostenute per la esecuzione di speciali incarichi. Può essere stanziato in bilancio a favore del Sindaco un annuo compenso per indennità di spese, quando però il comune non ecceda il limite della sovrimposta.

Le sedute dei consigli sono pubbliche e devono essere pubbliche nei casi stabiliti dall'art. 282. La legge prescrive poi che la seduta non può essere mai pubblica quando si tratti di questioni concernenti persone. Bisogna distinguere: si delibera in seduta pubblica, ma a scrutinio segreto, circa le questioni di ineleggibilità o di decadenza, mentre nelle questioni concernenti le operazioni elettorali si vota in seduta pubblica e con voto palese. Si delibera invece a scrutinio segreto ed a porte chiuse circa le altre questioni concernenti persone, come nomine o destituzioni di impiegati e sempre quando interviene giudizio o apprezzamento sulla persona.

I consigli comunali non possono deliberare in prima convocazione se non interviene almeno la metà dei consiglieri assegnati al comune, però nessuna deliberazione è valida se non ottiene la maggioranza assoluta dei votanti, cioè la metà più uno dei votanti, meno nei casi espressi dalla legge, come in quello dell'art. 141. Alcune volte la legge richiede per deliberare validamente l' intervento di due terzi dei consiglieri assegnati al comune, altra volta la maggioranza dei consiglieri in carica ed il voto favorevole della stessa (art. 178). Ma possono esservi schede bianche o non leggibili o astensioni. In tal caso si computano per determinare la maggioranza, cioè per rendere legale l' adunanza. Così, se un consigliere si astiene in una votazione che richiede l'intervento della maggioranza dei consiglieri in carica, e supposto che questi siano 39, la sua dichiarazione basta a rendere legale l' adunanza, ma non conferisce a costituirla, poichè occorrono venti voti favorevoli. La legge infine prescrive i casi in cui debbano astenersi (art. 125 e 292). Ed allora essi non possono essere computati per

la formazione del numero legale in quelle deliberazionî alle quali non potevano pigliar parte, come quelli che si allontanano spontaneamente.

L'art. 313 investe il prefetto di speciali facoltà quando, malgrado la convocazione dei consigli, non possa aver luogo alcuna deliberazione. Questo articolo bisogna coordinarlo con gli articoli 210 e 214 della legge e 1 del regolamento comunale. La nomina del commissario prefettizio è provvedimento definitivo, il che importa che non è ammesso ricorso gerarchico. Di regola, il commissario prefettizio non può occuparsi di altro argomento all'infuori di quello per cui fu inviato nel comune. Nel caso però che il consiglio comunale non si trovi in grado di poter funzionare o la giunta siasi ritirata, spettano al commissario prefettizio le stesse facoltà assegnate dalla legge ai regi commissari. Per la gestione straordinaria dell'amministrazione comunale è nominato un commissario ed una commissione straordinaria pel disciolto consiglio provinciale; i cui poteri sono determinati dall'art. 317. Le obbligazioni nascenti da deliberazioni di urgenza della giunta comunale e del regio commissario, sono pure e semplici e non già sottoposte a condizione risolutiva, e come tali efficaci per intero nel rapporto del terzo contraente, tuttochè poi non ratificate dal consiglio comunale. E ciò perchè la responsabilità degli amministratori si trova sancita in diversi articoli della legge, specie nel 299. Qui è sancita una giurisdizione speciale (consiglio di prefettura e corte dei conti); dovechè nei casi dell'art. 136 spetta all'autorità giudiziaria di conoscere e e giudicare circa la responsabilità degli amministratori, quando, per mancata ratifica, si risolva il contratto.

Da ultimo l' art. 319 si occupa del ricorso in via

gerarchica, di cui è utile trattare insieme a quello contenzioso nella parte che riflette la giustizia amministrativa.

32. In base al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r. d. 17 agosto 1907 n. 638, esso si compone del presidente, di 5 presidenti di sezione, di 35 consiglieri, 10 referendari, di un segretario generale e di 5 segretari di sezione. Le prime tre sezioni sono consultive e trattano gli affari relativi ai diversi ministeri, la 4.ª e la 5.ª sono giurisdizionali.

Il Consiglio di Stato dà il suo parere in tutti i casi nei quali il suo voto è prescritto dalla legge, e molte sono le leggi che obbligano a sentire tal parere, fra cui la legge comunale e provinciale e quella sulla contabilità generale dello Stato, tanto sulla regolarità dei progetti di contratto, quanto sulla convenienza amministrativa, per dare esecuzione ai contratti medesimi, per determinare la cauzione dei gerenti del pubblico danaro ed altri casi.

Dissi che la corte dei conti ha il riscontro preventivo sui decreti e sui mandati di pagamento. Tale riscontro concerne la legalità degli atti dell'amministrazione, se cioè i decreti dei ministri e degli ufficiali delegati, siano o no conformi alle leggi. La Corte dei conti non esamina il merito dei provvedimenti del potere esecutivo; di questo si occupa il Consiglio di Stato. Il parere del Consiglio di Stato deve domandarsi quando è richiesto per legge e nei casi dell'art. 12 del citato testo unico.

Invece le sezioni giurisdizionali decidono circa la legittimità dell' atto o provvedimento di un' autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante (sezione 4.ª) od anche del merito (sezione 5.ª). Ma si badi che l'atto o provvedimento impugnato deve

avere per oggetto un *interesse* di individui o di enti morali giuridici, e da ciò l'importanza del nuovo istituto del contenzioso amministrativo ed il criterio differenziale dalla competenza dell' autorità giudiziaria. Perchè, la legge 20 marzo 1865, alleg. E, abolendo i tribunali investiti della giurisdizione del contenzioso amministrativo, rimase abbandonata alla potestà amministrativa la immensa somma di interessi onde lo stato è depositario. Epperò, con la istituzione delle sezioni giurisdizionali ed investendo la giunta provinciale amministrativa di giurisdizione, furono accordate guarentigie di oralità e contradditorio alle parti che intendano tutelare un interesse contro atti della pubblica amministrazione. D' altra parte, sempre che si faccia questione di un *diritto* civile o politico, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione, resta ferma ed esclusiva la competenza dell' autorità giudiziaria comune. Il ricorso per illegittimità, di cui all' art. 22 del testo unico, deve avere per motivi l' incompetenza, l' eccesso di potere o la violazione di legge. L' atto amministrativo può esser viziato perchè relativo a materia che, pur rientrando nella competenza amministrativa, non apparteneva a quella autorità dalla quale è emanato (incompetenza); oppure relativo a materia sottratta alla potestà dell' amministrazione (eccesso di potere); o in fine per violazione di legge, in cui è compresa la violazione di forma. Il consiglio di stato ha piegato il concetto di eccesso di potere, che sarebbe di pura legittimità, portandolo fino all' apprezzamento di merito nei casi di manifesta ingiustizia. Senonchè, lo stesso art. 22 esclude i ricorsi che siano di competenza dell'autorità giudiziaria, o trattino materia spettante alla giurisdizione od alle attribuzioni contenziose di corpi o col-

legi speciali. Per la legge del 1865, l' autorità giudiziaria, pur non potendo revocare l'atto amministrativo, ne annulla gli effetti, quando non sia conforme alle disposizioni di legge. Così, la competenza giudiziaria ad esaminare e decidere le questioni di diritto, derivate da un provvedimento della pubblica amministrazione, si estende non solo al merito (se, ad esempio, il suolo occupato sia privato o di demanio pubblico), ma anche alla forma del detto provvedimento (se il sindaco poteva emettere la ordinanza in base all'articolo 378 della legge sulle opere pubbliche). E poichè possono sorgere conflitti, positivi o negativi, di competenza fra i diversi ordini dell' autorità giudiziaria, oppure tra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa, od, infine, conflitti di giurisdizione fra tribunali ordinari e giurisdizioni speciali; la legge 31 marzo 1877 n. 3771 ha deferito la decisione di tali conflitti alla Corte di Cassazione di Roma, a sezioni riunite. L' art. 40 del testo unico 17 agosto 1907 ha chiarita la interpetrazione dell'art. 19 della legge 31 marzo 1889 n. 5858, nel senso che le decisioni delle sezioni giurisdizionali possono essere impugnate con ricorso per cassazione, proponibile *soltanto per assoluto difetto di giurisdizione del Consiglio di stato*. Adunque, l'eccesso di potere che apre l' adito al ricorso alle sezioni unite della Corte suprema, consiste solo nell'aver pronunziato su materie pertinenti ad altra autorità giurisdizionale dello stesso ordine, o in materia deferita ad autorità di ordine diverso, oppure sottratte a qualsiasi giudizio.

Il ricorso alle sezioni giurisdizionali è ammesso contro il solo provvedimento *definitivo*, emanato in sede amministrativa sul ricorso presentato in via gerarchica. Avverto subito che vi sono questioni, come quelle elettorali, di licenziamento di impiegati comunali e pro-

vinciali e rimborsi di spese di spedalità, per le quali si può ricorrere esclusivamente in via contenziosa pel merito e per motivi di legittimità. Ma il Consiglio di stato vuol limitare i ricorsi straordinari e gerarchici nel senso che, quando una legge consenta, anche in una maniera non esclusiva, il ricorso contenzioso, debbano intendersi esclusi gli altri, i quali sarebbero possibili sol quando non si faccia espressa menzione dei ricorsi contenziosi. Ciò non mi pare esatto, perchè il concorso dei reclami gerarchici e contenziosi è nella stessa legge: art. 319 testo unico legge comunale, articolo 3 legge 17 agosto 1907 n. 639, art. 3 della legge 20 marzo 1865, Alleg. E. Intanto, riguardo al carattere del provvedimento definitivo va osservato: che quando le leggi e i regolamenti concedono contro un atto amministrativo il diritto di ricorso all' autorità superiore in via gerarchica, per regola generale l'autorità chiamata in ultimo grado a provvedere è il ministro, cui è attribuita la materia controversa; però in tutti gli altri casi specificatamente determinati dalle leggi e dai regolamenti in cui è concesso il diritto di ricorso al Re in via gerarchica (esempi, art. 209, 216, 261 legge comunale), il sovrano soltanto può emanare provvedimenti definitivi, avverso i quali si può ricorrere al Re in sede amministrativa, ricorso straordinario secondo le norme dell'art. 12 testo unico 1907, oppure alle sezioni giurisdizionali; nella intelligenza che l'uno esclude l'altro, non già che il ricorso contenzioso avverso l' illegittimità di provvedimenti amministrativi abbia abrogato il ricorso straordinario al Re, a meno che sia consentito esclusivamente il ricorso contenzioso alle sezioni giudizionali, come nelle leggi 21 giugno 1896 sugli acquisti delle provincie e comuni e sulle istituzioni pubbliche di beneficenza.

Il provvedimento definitivo può aversi anche per espressa disposizione di legge, ed allora, come ho avvertito superiormente, non si può ricorrere in via gerarchica. Superiormente, dissi che il ricorso non è ammesso, quando si tratti di attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali. Teoricamente, quando un organo dell'ordine amministrativo ha esclusiva competenza a giudicare su di una materia concernente un diritto subiettivo del cittadino, si può affermare che si tratti dell'esercizio di una giurisdizione. Tali sono: la Corte dei conti, il prefetto qual commissario ripartitore, il consiglio di prefettura in tema di contabilità pubblica, le varie commissioni per le imposte e simili.

Il testo unico delle leggi sul consiglio di Stato comprende il regolamento per la esecuzione della legge, il regolamento di procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali, il regolamento pel gratuito patrocinio innanzi le dette giurisdizioni. È notevole la disposizione che il ricorso straordinario al Re non è più ammesso dopo 180 giorni da quello in cui il ricorrente ebbe comunicazione del provvedimento e dev'essere notificato tanto all'autorità dalla quale è emanato l'atto o provvedimento impugnato, quanto a chi ha interesse diretto, nei modi e con le forme prescritte pei ricorsi contenziosi, e dev'essere presentato, con la prova dell' eseguita notificazione, al ministero competente. Innovazioni procedurali sono: *a)* l'introduzione degli istituti della integrazione del giudizio e della notificazione dei ricorsi per pubblici proclami; *b)* le norme relative alla perenzione del ricorso, che può essere rilevata anche d'ufficio; *c)* il sistema probatorio per la 5.ª sezione, la quale può assumere direttamente o per mezzo di un consigliere delegato quei mezzi istruttori che crederà necessari all'accertamento della verità, usando dei poteri attribuiti

al magistrato ordinario (testimonianze, perizie ecc.); *d)* l'ordinamento dato all'adunanza plenaria, la quale è assunta ad organo regolatore della competenza specifica della 4.ª e 5.ª sezione.

Sul ricorso alle sezioni giurisdizionali, steso su carta da 1,22, è regolare la relazione di notifica, quando questa sia fatta dal messo comunale: art. 20 num. 34 della legge sul bollo 4 luglio 1897 n. 414 e 34 legge sul consiglio di Stato.

33. Il testo unico delle leggi sulla giunta provinciale amministrativa fu approvato con r. d. 17 agosto 1907 num. 639.

La G. P. A. che è investita di giurisdizione amministrativa per decidere tanto sulla legittimità quanto sul merito di alcuni atti e provvedimenti del potere esecutivo, specificatamente designati. Il legislatore ha determinato sia le materie che possono dar luogo al ricorso anche nel merito (art. 1), sia quelle sulle quali è possibile il solo ricorso di legittimità (art. 2). La funzione della g. p. a. è giurisdizionale nelle seguenti materie: *a)* ricorsi per aumenti ed eccedenze di sovrimposte; *b)* ricorsi elettorali; *c)* quando giudica su appelli in materia di tasse comunali, dopo di che si può solo adire l' autorità giudiziaria; *d)* nelle disposizioni relative ai segretari ed altri impiegati comunali; *e)* nell'applicazione dell'art. 82 della legge 30 giugno 1889 sulla pubblica sicurezza; *f)* sui ricorsi in materia di spese per mantenimento di indigenti inabili al lavoro, con formazione e rito giurisdizionale ecc.

Vi è il regolamento di procedura, approvato con r. d. 17 agosto 1907 n. 643, e quello per il gratuito patrocinio con r. d. 17 agosto 1907 n. 640. Il ricorso in sede contenziosa davanti la g. p. a. non è più ammesso quando, contro l'atto o provvedimento amministrativo,

sia stato presentato reclamo in via gerarchica. È lo stesso principio, superiormente illustrato. Se vien sollevata la incompetenza per ragion di materia, la g. p. a. deve pronunciarla, anche di ufficio.

Però, a differenza di quanto disponeva la legge del 1.° maggio 1890 n. 6837, la giunta provinciale non rinvia più gli atti alla Corte di cassazione, ma pronuncia circa la dedotta incompetenza, e contro le sue decisioni è ammesso il ricorso alla competente sezione del Consiglio di stato, salvo poi sempre, contro le decisioni, che da questa saranno proferite, il ricorso alle sezioni unite della cassazione di Roma. Contro le altre decisioni della g. p. a. le parti interessate e la pubblica amministrazione possono ricorrere, entro il termine di trenta giorni dalla ricevuta notificazione, alla sezione 4.ª nei casi dell'art. 2 della legge, alla sezione 5.ª nei casi dell'art. 1. Si badi che alla sezione 4.ª si può ricorrere per violazione di legge o per motivi d'incompetenza o di eccesso di potere non compresi nella legge 31 marzo 1877 n. 3761; il che importa che resta impregiudicata l'attribuzione della magistratura suprema giudiziaria di decidere sulla competenza. In altri termini, la incompetenza deve riferirsi alle potestà dei diversi ordini amministrativi; diversamente trattandosi d'incompetenza per ragion di materia, spetta alla cassazione di decidere secondo la citata legge del 1877.

STATO CIVILE E LEVA

STATO CIVILE

1. In ciascun ufficio di stato civile si debbono tenere i seguenti registri: di cittadinanza, di nascita, di matrimonio, di morte. Prima di essere posti in uso, sono vidimati in ciascun foglio dal presidente del tribunale o da un giudice del tribunale, delegato. Sono tenuti in doppio originale, di cui uno resta depositato negli archivi del comune e l'altro presso la cancelleria del tribunale. Il registro delle pubblicazioni è tenuto in un solo originale ed è vidimato dal pretore. Esso fa parte del volume degli allegati al registro per gli atti di matrimonio. Degli allegati si formano quattro volumi, corrispondenti ai quattro registri suddetti. Gli atti sono sottoscritti dai dichiaranti, da due testimoni e dall' uffiziale dello stato civile. Per l' art. 42 della legge sul notariato, testo unico 25 maggio 1879, possono essere adibite come testimoni anche le donne.

Le dichiarazioni di morte devono esser fatte da due testimoni che ne siano informati, oltre i due che sottoscrivono. Il sindaco, o chi ne fa le veci, è l'ufficiale dello stato civile. Egli può delegare le funzioni stesse ad un assessore o ad un consigliere comunale. Per gli atti di nascita e di morte può anche delegare il segretario comunale.

Bisogna tener presenti le disposizioni del codice civile, racchiuse sotto il titolo XII del libro I; il r. d. 15 novembre 1865 n. 2602 per l'ordinamento dello stato civile, modificato dal r. d. 14 febbraio 1869 n. 4872; l'art. 12 della legge 14 giugno 1874 n. 1961, col quale si prescrive la tenuta degli atti dello stato civile in registri stampati con moduli uniformi in tutto il regno; il r. d. 23 ottobre 1874 n. 2135, col quale si approvano i modelli degli atti dello stato civile e si prescrive che i registri siano costituiti di due parti, l'una in foglio con modello a stampa, denominata Parte 1.ª, e l'altra in foglio interamente in bianco, denominata Parte 2.ª. Il r. d. 15 dicembre 1907 n. 849 modifica la tenuta dei registri dello stato civile del regno. La 2.ª parte viene divisa in serie:

a) registri di nascita, parte 2.ª Serie A, per la trascrizione degli atti di nascita, ricevuti dall'ufficiale dello stato civile di un comune, ove l' infante nacque accidentalmente. Serie B, fogli in bianco per tutti gli atti indicati nell'art. 4 n. 1 del r. d. 23 ottobre 1874;

b) registri delle pubblicazioni di matrimonio, Serie A per la trascrizione delle richieste pervenute dall'ufficio davanti al quale sarà celebrato il matrimonio. Serie B, fogli in bianco per le richieste fatte in seguito a dispensa dalle pubblicazioni;

c) registri di matrimonio:

Serie A, per la trascrizione degli atti di matrimonio celebrati davanti un altro ufficiale competente per la residenza o per il domicilio degli sposi;

Serie B, fogli in bianco per gli atti indicati nell'articolo 4 n. 3 del r. d. 23 ottobre 1874 n, 2135 e nell'art. 95 n. 4 del r. d. 15 novembre 1865:

d) registri di morte:

Serie A, per la trascrizione degli atti di morte av-

venuta fuori del luogo ove il defunto aveva la sua residenza;

Serie B, per gli atti di morte che l' ufficiale dello stato civile stende in seguito ad avvisi o notizie avute da ospedali, collegi e simili;

Serie C, fogli in bianco per tutti gli altri atti indicati nell'art. 4, r. d. 23 ottobre 1874.

Null'altro è innovato al vigente r. d. 23 ottobre 1874.

Occorre poi menzionare il r. d. 30 dicembre 1865 n. 2721 per l'applicazione dell'art. 404 c. c., e, pei deceduti, l'art. 124 del testo unico delle leggi sulle tasse di registro, approvato con r. d. 20 maggio 1897 n. 217, per gli effetti della tassa di successione; e, per il matrimonio degli ufficiali la legge 24 dicembre 1896 n. 554, dei sott' ufficiali il r. d. 17 febbraio 1907 n. 141. Per quanto concerne la conservazione dei registri parrocchiali anteriori al 1866, il rilascio di copie e la loro validità, si richiede la osservanza delle forme stabilite dalle leggi civili imperanti nelle diverse regioni italiane prima della pubblicazione del codice civile, che ebbe esecuzione in tutte le province del regno a cominciare dal 1.° gennaio 1866.

I processi verbali, le istanze, le dichiarazioni, certificati, affissi di pubblicazione ed ogni altro atto, sì per originale che per copia, riguardante lo stato civile sono scritti su carta da cent. 50, escluse le procure e gli atti di consenso e di autorizzazione, che vanno redatti su carta da lire due. Si possono scrivere su carta libera gli atti suddetti, che riguardano le persone povere, purchè in ciascun atto si faccia constare della povertà delle parti interessate mediante citazione dell'attestato a tale effetto rilasciato dall' autorità di pubblica sicurezza che risiede nel luogo di domicilio delle parti stesse (sindaci, delegati ecc.).

2. I diritti esatti dagli ufficiali dello stato civile, secondo l'art. 145 del r. d. 15 novembre 1865, sono riscossi a favore del comune. Tali diritti spettano per intero al comune, non essendo compresi fra quelli enumerati nell'allegato n. 5, annesso al regolamento per l'applicazione della legge comunale e provinciale, approvato con r. d. 19 settembre 1889 n. 394, di cui la metà spetta al segretario.

3. Per la rettificazione degli atti dello stato civile si osservano le disposizioni del codice civile (art. 401 a 403), del cod. di proc. civ. (art. 845 e 846), e del r. d. 1865 (art. 133 a 141). Si badi però che il procedimento in camera di consiglio si segue per riparare omissioni od errori involontari, inesattezze accidentali incorse nei registri dello stato civile, al cui emendamento non è d'ordinario interessato che il solo richiedente. Ma quando si tratta di una vera e propria questione di stato, occorre un regolare giudizio in via contenziosa, proponendo la domanda davanti l'autorità giudiziaria (cioè il tribunale, art. 81 p. c.) del luogo in cui ha domicilio il convenuto.

Nello interesse delle persone povere la rettificazione degli atti dello stato civile viene promossa d' ufficio dal Pubblico Ministero. Le medesime però debbono farne espressa domanda al Procuratore del Re direttamente, o col mezzo del pretore o dell'ufficiale dello stato civile, unendovi i certificati occorrenti per l'ammissione al beneficio dei poveri.

4. Le operazioni attinenti allo stato civile, in pratica, sono le seguenti:

Nati.

Dichiarazioni di nascita scritte nei doppi registri di 1.ª parte; trascrizione di atti pervenuti da altri comuni nei doppi registri, 2.ª parte; trascrizione di atti per-

venuti dall'estero nei doppi registri, 2.ª parte; trascrizione di rettifiche e di altri atti nei doppi registri, 2.ª parte; compilazione delle proposte relative in doppio da spedirsi alla R. Procura; certificati attestanti la trascrizione degli atti col n. del registro; ordine di ammissione al brefotrofio pei proietti nati nel comune; ordine di ammissione al brefotrofio per quelli provvenienti da altri comuni; invio di atti di nascita ai comuni ove il dichiarante domicilia; statistica mensile; indice annuale alla fine dell'ultimo volume dei nati; indice annuale da restare in ufficio; formazione degli allegati.

Pubblicazioni di matrimonio.

Atti scritti in un sol registro, coi verbali di affissione in 1.ª parte; prime e seconde pubblicazioni, che si affiggono all'albo pretorio; rilascio di certificati di eseguite pubblicazioni di matrimonio; richieste di pubblicazioni da eseguirsi nel comune dove ha od ha avuto l'ultimo domicilio uno degli sposi; trascrizioni di pubblicazioni provvenienti da altri comuni in 2.ª parte; trascrizioni di pubblicazioni provvenienti dall' estero in 2.ª parte; formazione degli allegati.

Matrimoni.

Atti scritti nei doppi registri in 1.ª parte; trascrizione di atti pervenuti da altri Comuni in 2.ª parte; trascrizione di atti pervenuti dall'estero in 2.ª parte; trascrizione di rettifiche e di altri atti in 2.ª parte; certificati attestanti la eseguita trascrizione degli atti, col n. del registro; formazione delle proposte di annotazioni in doppio, da spedirsi alla R. Procura; schede mod. D, da spedirsi al Pretore per matrimoni di vedove aventi figli minorenni, per la convocazione del consiglio di famiglia; formazione degli allegati; statistica mensile sui Mod. A e C; indice annuale alla fine del registro; indice da restare in ufficio.

Atti di cittadinanza.

Dichiarazioni di elezione ed abbandono di domicilio, scritte nel doppio registro; copie di detti atti; formazione degli allegati, indice annuale da restare in ufficio.

Morti.

Dichiarazioni di morte scritte nei doppi registri di 1.ª parte; ordini d'interro e di esumazione; trascrizione di atti pervenuti da altri comuni in 2.ª parte; trascrizione di atti pervenuti dall'estero in 2.ª parte; trascrizione di rettifiche e di altri atti in 2.ª parte; certificati attestanti la trascrizione degli atti col n. del registro; schede mod. D da spedirsi al pretore per morte di vedovi con figli minorenni, per la convocazione del consiglio di famiglia; invio di atti di morte ai comuni, dove aveva domicilio il defunto; invio di atti alle competenti autorità per morte di pensionati; compilazione delle proposte relative in doppio da spedirsi alla R. Procura; comunicazione per lettere al pretore di morte violenta; comunicazione per lettere all'ufficiale sanitario di malattie infettive; statistica mensile sui mod. B e B bis; stato trimestrale dei deceduti da spedirsi al ricevitore del Registro; stato nominativo da spedirsi al casellario; formazione degli allegati; indice annuale alla fine dell'ultimo registro; indice da restare in ufficio.

Verbali di verifica degli atti di stato civile (3 copie) coi prospetti n. 1. 2, 3, 4, 5 in 3 copie (ogni fine di quadrimestre).

Verbali di accertamento del numero dei fogli impiegati nei registri dello Stato Civile (Stamp. mod. 171 Demanio) (3 copie) (ogni fine di anno).

Rilascio di atti: 1.º in carta libera per i seguenti usi: liquidazione di pensione; archivio penale; ammissione al lavoro; elettorale; conseguimento di sussidio;

denunzia di successione; discarico di tassa; ammissione alle scuole inferiori; cassa invalidi; cassa nazionale di previdenza; ammissione in istituto di beneficenza; infortunio sul lavoro; emigrazione a scopo di lavoro; cessione del quinto sullo stipendio; per la ruota dei proietti; 2.° in carta libera coi certificati di povertà; 3.° rilascio dei libretti di ammissione al lavoro pei fanciulli minorenni; modulo D per la statistica dei libretti di ammissione al lavoro rilasciati in ogni anno da spedirsi al Prefetto; 4.° rilascio di atti in carta bollata richiesti dai privati; di atti in carta bollata richiesti con cartolina vaglia; 5.° di atti in carta libera chiesti con lettere di ufficio dalle autorità competenti; dei documenti di rito chiesti dalle autorità competenti: essi consistono nell'accertare la data di nascita di ogni individuo; scrivere tutte le generalità e passarle poi alla polizia urbana per il completamento delle informazioni.

Trascrizione sui relativi registri delle proposte di annotazione pei nati, morti e matrimonii.

Indice decennale da spedirsi al Tribunale per i nati, morti e matrimoni.

Certificati di esistenza in vita.

Mod. N. 71 C. G. con scadenza al 5 di ogni mese; mod. N. 71 C. G. con scadenza a fine mese; mod. N. 71 A-C. G. con scadenza al 20 di ogni mese; mod. N. 71 C. G. con scadenza al 20 di ogni mese; mod. N. 58 Cat. IV con scadenza a fine mese; certificati in carta libera per beneficenza, per i proietti, per conseguimento di sussidio; certificati di esistenza in vita pei minorenni sottoposti a tutela da rilasciarsi ad ogni fine di anno, a richiesta del signor Pretore, accompagnati dai certificati di matrimonio, per coloro che passarono a matrimonio; e da quelli di morte pei

deceduti; nonchè della data e luogo di nascita di ognuno di essi.

I certificati di esistenza in vita si rilasciano in carta libera per pensionati con assegni non eccedenti le lire 500 (art. 21 n. 26 della legge sul bollo). Se le pensioni eccedono le lire 500, i certificati sono soggetti alla tassa di bollo da 0,60 e al diritto comunale di cent. 20. I certificati per gli assegni concessi a vedove ed orfani si rilasciano a tenore del r. d. 16 febbraio 1902 n. 39.

Per provvedere alla liquidazione della pensione od indennità alle vedove od orfani, bisogna inoltrare alla Corte dei Conti apposita istanza su carta bollata da una lira, diretta al segretario generale della Corte dei conti, contenente le precise indicazioni del domicilio e corredata dei seguenti documenti in carta libera: atto di nascita del richiedente, del marito o padre; atti di matrimonio e di morte del marito o padre; certificato municipale di notorietà rilasciato dal comune di ultima residenza del marito o padre, constatante *a)* la situazione della famiglia del marito o padre al giorno di sua morte con la indicazione della data di nascita e dello stato civile di ciascuno dei componenti, e se i figli dell'ultimo o di precedente matrimonio del marito o padre convivano o no con la madre o matrigna; *b)* se per sentenza definitiva di tribunale sia stata pronunziata separazione coniugale e se i coniugi abbiano o no convissuto insieme nell'ultimo periodo di vita del marito; tutti i titoli e documenti relativi alla carriera civile e militare del marito o padre; atto di morte della madre; atto relativo al primo matrimonio del marito o padre; atto di morte della prima moglie; permesso sovrano di matrimonio per i militari; atto di matrimonio della madre pensionata nel caso

di passaggio a nuove nozze. I certificati municipali di non pronunziata sentenza di separazione coniugale e dello stato di famiglia saranno redatti colla esplicita dichiarazione da parte del municipio che essi concordano con le risultanze dei registri di anagrafe e sulla conforme dichiarazione di tre testimoni firmati nei certificati stessi.

LEVA MILITARE

Le disposizioni legislative circa il reclutamento furono riunite e coordinate nel testo unico approvato con r. d. 6 agosto 1888 n. 5655, modificato successivamente con leggi 15 dicembre 1907 n. 763 e 24 dicembre 1908 n. 730. Il regolamento 2 luglio 1890 n. 6953 fu pure modificato con r. d. 26 febbraio e 16 agosto 1891, 25 febbraio 1894. Furono poi emanate istruzioni annesse al r. d. 25 settembre 1898 n. 422 per l' invio ai distretti ed ai corpi degl' inscritti di leva, dei militari in congedo richiamati alle armi e dei militari isolati, e norme provvisorie per la prima applicazione della legge 15 dicembre 1907. Con r. d. 16 dicembre 1888 n. 5860 fu approvato il testo unico delle leggi sulla leva di mare, modificato dalla legge 24 dicembre 1908 n. 748.

Il ministro della guerra provvede e sopraintende a tutte le operazioni della leva militare. La direzione di queste operazioni è, in ciascun circondario, affidata al rispettivo prefetto e sottoprefetto. Le operazioni della leva sono attribuite in ciascun circondario ad un consiglio di leva, presieduto dal prefetto o sottoprefetto, ed è composto di due consiglieri provinciali e di due ufficiali superiori o capitani del r. esercito, delegati dal ministro della guerra. Assistono alle sedute del

consiglio con voce consultiva l' impiegato di prefettura facente funzione di commissario di leva ed un ufficiale dei carabinieri reali. Vi sono inoltre ufficiali medici quali periti sanitari. Il consiglio di leva decide a maggioranza di voti. Contro le sue decisioni è ammesso il ricorso al ministro della guerra il quale, sentito il parere della commissione centrale, può annullare le dette decisioni. Non è ammesso ricorso alla 4.ª sezione del consiglio di stato, se non per incompetenza od eccesso di potere.

Le autorità comunali devono adempiere le prescrizioni regolamentari relative alla formazione delle liste di leva. All'uopo, nei modi e termini stabiliti dal regolamento, devono avvertire i giovani, che si trovano nelle condizioni previste dalla legge, dell'obbligo di farsi iscrivere sulle liste di leva. La formazione delle liste deve sempre essere preceduta dall'elenco preparatorio, mod. n. 2 del regolamento, nel quale devono comprendersi tutti indistintamente i giovani appartenenti per ragione di età alla classe a cui l'elenco si riferisce, i quali risultino nati, domiciliati o residenti nel comune, indipendentemente dall'accertamento della loro esistenza in vita o della loro reperibilità. L'ufficio di leva deve servirsi di tutti gli elementi di cui dispone (registri di stato civile, di popolazione, ruoli di imposte locali, documenti statistici di ogni specie, informazioni delle autorità di P. S.). Formata la lista, vi si inscrivono le decisioni del consiglio di leva, le assegnazioni ai corpi, i passaggi alla 3.ª categoria, le dichiarazioni di riforma e di rivedibilità, le surrogazioni ammesse, i cittadini residenti all'estero sulle indicazioni che fornisce il ministero. Emanato l'ordine di chiamata alla leva di una classe, i prefetti e sottoprefetti provvedono alla determinazione dei giorni

in cui deve aver luogo la estrazione a sorte, nei quali il ff. commissario di leva numera e depone nell' urna le schede. La risoluzione degl' incidenti è devoluta esclusivamente al commissario, salvo il ricorso al ministero. Circa le questioni insorgenti nei casi di doppia iscrizione sulle liste di leva decidono rispettivamente il prefetto o sottoprefetto e il ministero della guerra. La cancellazione dalle liste di leva di inscritti, i quali deducano la loro condizione giuridica di stranieri non può esser fatta che su domanda degli interessati e previa decisione del ministero.

Nel consiglio di leva, l' iscritto dev' essere sentito ed anche il sindaco è ammesso a far deduzioni in di lui favore. Nelle questioni implicanti la conoscenza e la risoluzione di rapporti di stato civile e di famiglia ed in quelle relative al domicilio, alla cittadinanza e simili, alla competenza amministrativa del consiglio di leva non è attribuita la questione di diritto civile, ma solo la questione di leva, della quale quella di diritto civile è un presupposto. Il consiglio accerta inoltre l' identità degl' inscritti, e preliminarmente i motivi della mancata presentazione. L' ufficiale medico procede alla visita dell' iscritto, mentre l'ufficiale dei carabinieri deve portare la sua attenzione, in materia di idoneità, sulle deliberazioni del consiglio di leva. Questo dichiara abile, rivedibile o riforma l' iscritto secondo le risultanze della visita medica. Per le assegnazioni alla 2.° e 3.ª categoria l'ufficio comunale fornisce le copie degli atti necessari alla prova del diritto medesimo ed invita gl' interessati a presentarsi per la compilazione della situazione di famiglia, mod. n. 29 del regolamento. Le rettificazioni di ufficio di atti dello stato civile, allo scopo della esecuzione dal servizio militare, si chiedono con esenzione da tassa di bollo.

L'ufficio comunale procura inoltre i documenti per provare l'esistenza dei diritti di esenzione nei casi previsti dagli art. 87 e 88 della legge, ora modificati, da trasmettersi all'ufficio di leva del circondario, anteriormente ai giorni fissati per le sedute del consiglio di leva. All'uopo i sindaci debbono trasmettere all'ufficio di leva del circondario un elenco nominativo degl'inscritti, nell'interesse dei quali furono richiesti i documenti per la prova del diritto all'assegnazione alla 2.ª e 3.ª categoria.

È importante poi che il precetto personale per l'esame definitivo ed arruolamento, da compilarsi secondo il mod. n. 1, pervenga in tempo utile agl' inscritti. Modificando quella del 1888, la legge 15 dicembre 1907 statuisce che tutti i cittadini idonei alle armi debbono essere arruolati nel r. esercito. Sono assegnati alla 1.ª categoria tutti coloro, che non abbiano diritto all'assegnazione alla 2.ª o alla 3.ª categoria, per ragioni di famiglia nei casi previsti da questa legge. L'assegnazione alla 2.° o 3.° categoria dev'essere richiesta con l'atto mod: n. 27 dal membro della famiglia a favore del quale è dalla legge accordata.

Riassumendo, le operazioni della leva, di competenza dell'ufficio comunale, sono:

Elenco preparatorio — Formazione dell'elenco preparatorio di tutti i giovani nati dal 1.° gennaio al 31 dicembre dello stesso anno; corrispondenza per la cancellazione dei giovani nati nel comune e residenti altrove; inscrizione dei giovani residenti nel comune e nati altrove; cancellazione di tutti i giovani inscritti nell'elenco e morti nello spazio di 20 anni; formazione degli alligati individuali, per gli inscritti di altri comuni, aggiunti alla lista medesima.

N. B. Questo lavoro si incomincia il 1.° gennaio di

ogni anno e deve essere terminato pel 31 marzo, giorno fissato dalla legge, per la chiusura dell' elenco preparatorio.

Lista di leva — Chiuso l'elenco preparatorio, si forma la lista di leva, in duplice copia, una da restare presso il comune e l' altra da spedirsi al signor Prefetto della Provincia, non oltre il 10 aprile, giorno stabilito dalla legge.

Estrazione dei numeri — Fissato il giorno per l' estrazione a sorte dei giovani inscritti nella lista di leva, occorre notificarlo con avviso individuale a ciascuno inscritto.

Operazioni per la estrazione — Prima della estrazione dei numeri si procede alla cancellazione di tutti gli inscritti marittimi.

In questa seduta si procede anche all' aggiunzione sulla lista di tutti i capilista.

Precettazione ad inscritti — La precettazione agl'inscritti si fa per ogni singolo individuo, notificandogli il numero di estrazione ed il giorno fissato per la visita medica al consiglio di leva (mod. n. 7, 130 del Regol. sul Reclut).

Esame definitivo ed arruolamento. Dopo la precettazione degl'inscritti si procede: 1.° alla compilazione e trasmissione all' ufficio di leva in prefettura delle schede personali degl' inscritti, nonchè dei documenti di esenzione, dei certificati di morte, di detenzione ecc. 2.° Per coloro che hanno diritto all' assegnazione in 2.ª o 3.ª categoria, alla compilazione e trasmissione allo stesso ufficio, dei seguenti documenti: *a)* situazione di famiglia sul mod. n. 29 parag. 364 e 364 bis del regolamento approvato con r. d. 8 giugno 1893 n. 277; *b)* mod. n. 35, parag. 432 del regolamento sul reclutamento; *c)* mod. 87, parag. 352; *d)* mod. 88,

parag. 352; *e)* mod. 89, id. id.; *f)* mod. 28, parag. 358, id. id.; *g)* mod. 76, parag. 796 id. id.; *h)* mod. 33; parag. 391 e 392 id. id. 3.° Compilazione di un registro di estrazione, sul quale si segnano tutte le decisioni emesse dal Consiglio di leva per ogni iscritto.

Visite per delegazione — 1.° Tutti coloro, che non fanno parte della lista di leva del comune e risiedono, per una ragione qualsiasi, nel comune, potranno farsi visitare presso il locale consiglio di leva, previa domanda al Prefetto in carta bollata da cent. 60. Il prefetto partecipa al comune il giorno fissato per la visita di detti giovani ed il Comune li inviterà a venire in ufficio, munendo ciascuno di essi del foglio di identità personale e del mod. n. 9 (parag. 146 del regol. sul reclutamento).

Sedute del consiglio di leva — Il Segretario, a cui è affidato il servizio della leva, dovrà assistere a tutte le sedute del Consiglio di leva, relative agl' inscritti del proprio comune. Chiusa la leva, la prefettura manderà al comune la lista dei renitenti, che saranno trascritti in apposito registro.

Richiamati alle armi — Dopo l'affissione del preavviso per le chiamate alle armi per istruzione, il distretto militare trasmetterà al comune gli elenchi mod. 21-*a* (in doppio). Il comune dovrà intimare a ciascuno dei richiamati compresi negli elenchi un precetto personale per la venuta sotto le armi. Tale precetto dovrà essere consegnato alla famiglia, se il richiamato risieda in altro comune. Il Comune farà conoscere al distretto i militari richiamati, che alla data del r. d. (vedere il preavviso) non avevano più la loro dimora abituale nel comune, ed indicare in pari tempo l'attuale residenza di ciascuno di detti militari. La copia dell'elenco mod. 21-*a* dev'essere restituita al

distretto con tutte le indicazioni richieste dalle relative colonne e non più tardi di un mese prima della 1.ª chiamata. Le colonne 1 e 2 saranno riempite a cura del distretto; le colonne 3, 4 e 5 a cura del sindaco. L'arte o professione verrà indicata soltanto per coloro che risultano ammogliati. Le colonne 6 e 7 saranno riempite a cura della commissione comunale per la concessione dei soccorsi. Nelle colonne 3 e 7 basterà apporre un *si* o un *no*. Nella colonna delle annotazioni dovrà indicarsi se la famiglia del richiamato risiede in comune diverso. Il richiamato che si trova colla famiglia in comune diverso dal proprio e che ritenga di essere nella condizione richiesta per ottenere il soccorso, deve farne sollecita comunicazione al sindaco del comune ove si trova e fornire tutte quelle indicazioni che crede utili allo scopo. Il soccorso è concesso soltanto alle famiglie le quali si trovino in istato di vero bisogno e spetta unicamente alla moglie legittima del richiamato ed ai figli legittimi o legittimati. I richiamati, ai quali il distretto non abbia accordato il soccorso, hanno facoltà di ricorrere al comando della divisione militare territoriale, entro 10 giorni seguenti il ritorno in famiglia, inoltrando domanda per mezzo del sindaco del comune di propria residenza.

Arruolamenti — Il giovane che desidera contrarre l' arruolamento volontario deve presentare i seguenti documenti: *a)* atto di notorietà rilasciato dal sindaco, sulle dichiarazioni di tre persone informate e degne di fede, da cui consti che sia cittadino del regno o tale considerato ai termini del codice civile; *b)* copia autentica dell'atto di nascita; *c)* atto notorio rilasciato dal sindaco del luogo di domicilio del giovane, sulle dichiarazioni come sopra, da cui consti che non sia ammogliato, nè vedovo con prole; *d)* certificato di pe-

nalità; *e)* attestazione di buona condotta mod. n. 23; *f)* atto di assenso mod. 66 e 67, se minorenne.

Elenco nominativo dei militari in congedo illimitato morti nel comune (mod. 86, parag. 1050 del regolamento sul reclutamento). Il presente elenco dev'essere trasmesso al comandante del distretto militare nei primi giorni dei mesi di gennaio e di luglio di ogni anno, anche se negativo. Unitamente all'elenco si trasmettono anche gli atti di morte dei militari in esso indicati.

La requisizione dei quadrupedi è regolata dalla legge 30 giugno 1889 e dal regolamento 29 agosto 1889, modificato con r. d. 26 febbraio 1903 n. 150.

LEGISLAZIONE
SULLE OPERE PUBBLICHE

1. Della legislazione sui lavori pubblici è interessante conoscere: la legge organica del 20 marzo 1865 alleg. F; legge sulla espropriazione per causa di pubblica utilità (25 giugno 1865 n. 2359) con le modificazioni introdotte dalla legge 18 dicembre 1879; legge 30 agosto 1868 n. 4613, concernente la costruzione e sistemazione delle strade comunali e regolamento approvato con r. d. 11 settembre 1870 n. 6021, modificato dal r. d. 8 maggio 1874 n. 1844; legge 12 giugno 1892 n. 267 riguardante la costruzione e sistemazione delle strade comunali obbligatorie, e quelle relative in data 19 luglio 1894 n. 338, 4 luglio 1895 n. 390 e 8 luglio 1903 n. 312; regolamento per l'attuazione dell'imposta delle prestazioni di opere da impiegarsi nella costruzione delle strade comunali obbligatorie; legge 10 agosto 1884 n. 2644 concernente le derivazioni di acque pubbliche e regolamento 26 novembre 1893 n. 710; legge 2 febbraio 1888 n. 5192 sui consorzî delle acque a scopo industriale e regolamento 24 giugno 1888 n. 5497; testo unico della legge sui porti, approvato con r. d. 2 aprile 1885 n. 3095 e legge 14 luglio 1907 n. 542 che ha agevolato soltanto il pagamento dei contributi; regolamento 26 settembre 1904 n. 713;

legge 27 dicembre 1896 n. 561 sulle tramvie a trazione meccanica e regolamento approvato con r. d. 17 giugno 1900 n. 306; consorzi per tramvie secondo le leggi 29 giugno 1873 n. 1475, 4 dicembre 1902 n. 506, 15 luglio 1906 n. 383 e 12 luglio 1908 n. 444; regolamento di polizia stradale approvato con r. d. 8 gennaio 1905 n. 24, avvertendo che il r. d. 22 aprile 1906 n. 138 non abrogò il regolamento 16 dicembre 1897 n. 540 nella parte riguardante le norme generali per la circolazione dei velocipedi; legge 22 aprile 1905 n. 137 che approva i provvedimenti per l'esercizio di stato delle ferrovie; legge 21 marzo 1907 n. 112 circa l'anticipo da parte dello stato delle somme necessarie per eseguire lavori indilazionabili di riparazione dei danni causati dalle frane agli abitati ed alle strade comunali, salvo a computare tali somme sui sussidi concedibili ai comuni in base alla legge 30 giugno 1904 n. 293. Tralascio la legislazione sui telegrafi e telefoni.

Nella legge organica del 1865 sui lavori pubblici sono notevoli le disposizioni relative alle

a) Strade e ponti nazionali.

Nell' art. 10 della legge sui lavori pubblici del 20 marzo 1865 sono riportati i caratteri delle strade nazionali; e nell'art. 11 si disciplina il passaggio di esse fra le provinciali quando si avverino le condizioni ivi stabilite. Lo stato inoltre corrisponde le indennità a diversi comuni per la manutenzione di tronchi di strade nazionali che ne attraversano l' abitato, a mente dell'art. 41 della legge 20 marzo 1865; concorre poi per la sistemazione di tronchi di strade nazionali compresi entro l' abitato, a termine dell' art. 42 della legge; e da ultimo sussidia i comuni e consorzi per opere pubbliche, a termine dell' art. 321 della legge 20 marzo 1865.

Nell'art. 12 di questa legge è detto che il governo del re stabilisce quali delle strade esistenti o in corso di costruzione rimangono nazionali. L' elenco pubblicato per decreto reale, dopo aver sentito i consigli provinciali, ed avuto il voto del consiglio superiore dei lavori pubblici e del consiglio di stato, non può esser modificato fuorchè per legge. Ed infatti le disposizioni contenute nelle leggi speciali conservano e classificano nazionali alcuni tronchi stradali, ordinando all'uopo le somme che debbono essere stanziate nei diversi esercizi.

Avvenuta l' apertura dell' esercizio di una ferrovia, ai sensi del capoverso del citato art. 11, il ministero dei lavori pubblici prescrive che il tronco di strada nazionale scorrente nella stessa direzione della ferrovia, passi fra le strade provinciali. Nel tempo stesso si fa la consegna del tratto stradale alla provincia. Sulle opposizioni della deputazione provinciale presentate con apposito ricorso, provvede il ministro dei l. p. con suo decreto, dopo il voto del consiglio dei l. p. ed udito il parere del consiglio di stato. Contro il decreto ministeriale la provincia può presentare ricorso alla 4.ª sezione del consiglio di stato, per violazione di legge, o per eccesso di potere, quando non si segua la procedura stabilita dalla legge.

Altre disposizioni speciali per le strade nazionali si trovano nella legge 23 luglio 1881.

b) Strade provinciali.

L' art. 13 della legge designa quali sono le strade provinciali. Oltre di queste, vi sono le strade che diventano provinciali pel capoverso del citato art. 11, e quelle che da comunali passano fra le provinciali. Bisogna osservare la procedura tracciata dall'art. 14 della legge sui lavori pubblici; e contro il decreto reale si

può ricorrere alla 4.ª sezione del consiglio di stato. Trattandosi di ricorsi intorno alla classificazione delle strade provinciali, è competente la 5.ª sezione.

Cessato un consorzio stradale comunale, la strada passa fra le provinciali dalla data del r. d. di cui al citato art. 14 della legge. In questa materia non si applicano le regole ordinarie di successione del diritto civile; e quindi non passano alla provincia tutti gli oneri che afficiano la strada già comunale o consorziale. Il comune od il consorzio resta sempre obbligato per la costruzione della strada. Dalla data del r. d. la proprietà della strada comunale si trasmette alla provincia *ope legis;* e questo è il suo titolo di acquisto.

Vi sono poi strade di serie, che lo stato costruisce in virtù di leggi speciali, e delle quali dopo il collaudo dell'ingegnere capo governativo le provincie devono assumere il mantenimento; e strade che si costruiscono direttamente dalle provincie col concorso o sussidio dello stato. Nel primo caso lo stato costruisce ed anticipa la spesa, concorrendovi pure, ma poi resta creditore delle provincie per le quote di concorso provinciale; e pel ricupero di queste lo stato si può avvalere del procedimento di ufficio, per mezzo della giunta provinciale, ai sensi della legge comunale.

c) Nell'art. 16 della legge sui lavori pubblici sono poi designate le strade comunali e vicinali. L' elenco delle strade comunali formato dalle giunte municipali ed approvato dal consiglio dopo sentito il reclamo dei privati, dev'essere omologato dal prefetto. Spetta alla giunta provinciale amministrativa decidere sulle insorte contestazioni e rendere obbligatoria la classificazione delle strade comunali, sentito il parere del genio civile. La legge contempla anche le strade vicinali ma non fa parola di elenchi. Contro la deliberazione di

classifica delle strade comunali e strade vicinali si può ricorrere alla giunta provinciale amministrativa in sede contenziosa; e dalle decisioni di questa si produce ricorso alla 5.ª sezione del consiglio di stato, la quale decide pronunziando anche in merito; ma le quistioni che insorgano sulla proprietà del suolo competono all'autorità giudiziaria.

d) La formazione degli elenchi può dar luogo ad altri ricorsi e litigi. Infatti con la legge 30 agosto 1868 fu dichiarata obbligatoria per i comuni la formazione degli elenchi per la costruzione delle strade nelle condizioni di cui all'art. 1.° di quella legge. I consigli comunali sono chiamati a formulare le proposte di variazione agli elenchi; e su tali proposte e sul parere che dà la giunta provinciale amministrativa, sentito l'ingegnere capo del genio civile, il prefetto provvede. Le questioni che riflettono la esecuzione di ufficio sono risolute dalla 5.ª Sezione del consiglio di Stato; ma se viene impegnata la responsabilità del comune per inadempimento delle necessarie formalità prescritte dalla legge, bene il comune ricorre all'autorità giudiziaria. Però la cassazione di Roma ha ritenuto che gli atti compiuti dal prefetto in base degli articoli 12 a 15 della legge citata non sono sindacabili dall'autorità giudiziaria, per modo che il prefetto obbliga solamente il comune senza assumere obblighi propri.

Circa le quote di contributo inoltre, dalle decisioni della giunta provinciale si può ricorrere al governo del Re, e quindi alla 5.ª Sezione citata.

e) Gestione delle acque pubbliche.

Al governo è affidata la suprema tutela sulle acque pubbliche e la ispezione sui relativi lavori.

In ciascuno dei compartimenti del genio civile è

costituita pel servizio generale una commissione permanente per la sistemazione dei torrenti. Essa dà il suo parere sulle domande di classificazione e sui progetti, concorsi, sussidi, contestazioni e ricorsi intorno alle acque pubbliche; a norma del r. d. 28 dicembre 1893.

Con r. d. 7 marzo 1895 fu approvato il regolamento per la custodia, difesa e guardia dei corsi di acqua ed opere idrauliche comprese nella prima e seconda categoria. La diretta custodia dei corsi d'acqua e loro argini è affidata ai custodi e guardiani, alla dipendenza del genio civile. Gli alvei dei corsi d'acqua sono divisi in tronchi. Il custode vigila che i guardiani da esso dipendenti soddisfino i rispettivi loro obblighi e vigila i lavori che si eseguono nel tronco affidato. Lungo i corsi d'acqua vi sono i magazzini idraulici per la custodia degli oggetti necessari al servizio idraulico.

Gli ufficiali del genio civile, i custodi ed i guardiani hanno speciale incarico di accertare le contravvenzioni alle prescrizioni di legge sulla polizia delle acque pubbliche, e di riferirne all'autorità amministrativa da cui dipendono. I verbali sono trasmessi al sindaco del comune il quale trasmette gli atti al prefetto. Il prefetto ordina al contravventore di rimettere le cose in pristino. In mancanza le opere sono eseguite di ufficio. Il prefetto promuove inoltre l'azione penale, allorchè lo giudichi necessario. Provvede al rimborso delle spese con la procedura fiscale.

A seconda degl' interessi ai quali provvedono, le opere intorno alle acque pubbliche sono distinte in cinque categorie, per le modifiche apportate dalla legge 30 marzo 1893 ad alcuni articoli della legge 20 marzo 1865. Le dette opere si eseguiscono: *a)* dallo Stato

esclusivamente; *b)* dallo Stato col concorso delle province e degl' interessati riuniti in consorzio; *c)* dai consorzi degl' interessati col concorso dello Stato, delle provincie e dei comuni; *d)* dai consorzi degl' interessati; *e)* dai proprietari e possessori interessati. Con la nuova legge del 1893 le categorie diventano cinque, e la terza e la quarta della legge 1865 prendono rispettivamente il numero di quarta e di quinta.

La classificazione dei fiumi venne disciplinata dalla legge 10 agosto 1884; la quale però non definisce le acque pubbliche; cosicchè bisogna riportarsi al codice civile, che si occupa delle acque nei rapporti dei privati e dello Stato. Il regolamento per la esecuzione di quella legge fu approvato con r. d. 26 novembre 1893, modificato con r. d. 19 novembre 1895. Spetta all'amministrazione centrale di decidere sulle domande di derivazione dai corsi di acqua inscritti per le loro opere in prima ed in seconda categoria. In tutti gli altri corsi di acque pubbliche, le concessioni sono fatte dal prefetto. Il provvedimento prefettizio è soggetto al ricorso in via gerarchica al ministero dei lavori pubblici a termini dell'art. 379 della legge del 1865 e di poi si può ricorrere alla 5.ª sezione del consiglio di Stato. L'art. 25 della legge 10 agosto 1884 demanda all'autorità giudiziaria il decidere in caso di controversia, se un' acqua debba definirsi demaniale o privata. Ogni altra contestazione è rimessa all' autorità provinciale amministrativa.

Il regolamento per la esecuzione della legge sulle derivazioni di acque pubbliche, approvato con r. d. 9 novembre 1885, venne abrogato col citato regolamento approvato con r. d. 26 novembre 1893. Vi sono le norme per la istruttoria delle domande, i decreti di concessione, la esecuzione dei lavori, decorrenza dei

canoni e durata della concessione. In relazione agli art. 2 e 3 della legge 10 agosto 1884, la concessione si ottiene con decreto reale, ministeriale o prefettizio; ed in questi casi il decreto reale e quello ministeriale costituiscono il provvedimento definitivo, contro di cui si può ricorrere alla 4.ª o 5.ª sezione del Consiglio di Stato; mentre contro i provvedimenti dei prefetti è aperto il ricorso al ministero delle finanze, il quale provvede con decreto ministeriale; e questo, come si disse, costituisce il provvedimento definitivo.

Una circolare ministeriale 28 agosto 1895 contiene le norme perchè si proceda in modo uniforme nella pratica applicazione dell'art. 16 del citato regolamento 26 novembre 1893. L'autenticazione delle firme apposte dai concessionari alle dichiarazioni d'obbligo scritte in fine dei fogli disciplinari, dev' essere praticata colle forme volute dall'art. 66 della legge sul notariato 25 maggio 1879, ed essa è soggetta alla tassa speciale di registro sancita dall'art. 106 della tariffa annessa alla legge 13 settembre 1874.

La citata legge sulle derivazioni di acque pubbliche riconosce il possesso trentennario come titolo nei rapporti col demanio. Appartiene al ministero dei lavori pubblici la competenza per quanto si attiene al regime delle acque pubbliche ed alle funzioni di sovranità che lo Stato vi esercita; ma spetta esclusivamente al ministero delle finanze, direzione generale del demanio, la valutazione dei titoli e documenti che attestino della esistenza e dei caratteri del possesso ultra trentennario, salva però la competenza del potere giudiziario per la questione di diritto di proprietà.

f) Col concorso delle province e degl' interessati riuniti in consorzio lo Stato provvede alle spese intorno alle acque pubbliche.

Abbiamo due specie di consorzi: quelli istituiti a norma delle istituzioni amministrative, come quelli contemplati dal titolo 3.° capo 2.° della legge sulle opere pubbliche, e dall'altra 25 giugno 1882 sulle bonifiche; altri poi costituiti secondo le disposizioni del codice civile agli articoli 657 e 659. In ambedue le forme sono volontari od obbligatori. Ove non esiste consorzio per la costruzione e conservazione dei ripari ed argini, ne potrà a cura degl' interessati essere promossa la costituzione, presentando al sindaco, ove si tratti di opere di un interesse concernente il solo territorio comunale, ed al prefetto in ogni altro caso, gli elementi sufficienti per riconoscere la necessità delle opere, la loro natura e spesa presuntiva. Convocati gl' interessati a cura del sindaco o prefetto e sentito il loro parere, il consiglio comunale o rispettivamente il consiglio provinciale delibera sulla costituzione del proposto consorzio. Nel caso di opposizione da parte degl' interessati è aperto l'adito al ricorso alla giunta provinciale o al ministero che decide, sentito il consiglio dei lavori pubblici e consiglio di Stato. Ordinato e reso esecutorio il consorzio, l'assemblea generale degl' interessati, procede alla nomina di un consiglio d'amministrazione ed alla formazione di uno speciale statuto o regolamento, il quale è approvato, omologato e fatto oggetto di ricorso secondo le norme sancite per la costituzione dei consorzi stessi. Provvede inoltre il consiglio al riparto delle imposizioni, alla loro esazione e versamento nelle casse dello Stato. Il contributo annuo dovuto allo Stato dalle province e dagli altri interessati per le opere idrauliche di 2.ª categoria fu determinato con le leggi del 3 luglio 1875 e 29 gennaio 1888. Il regolamento per la costituzione dei consorzi idraulici per le opere di 2.ª categoria fu

approvato con r. d. 9 febbraio 1888. Però la legge 30 marzo 1893 ha stabilito le quote di concorso per le opere idrauliche di 3.ª 4.ª e 5.ª categoria. Trattandosi invece di chiamare a contributo lo Stato o le province, il consorzio fa istanza per ottenere il concorso.

Ora vige il testo unico sulle opere idrauliche 25 luglio 1904 n. 524, ed il regolamento 30 giugno 1907 n. 667 sulla tutela delle opere idrauliche di 1.ª e 2.ª categoria.

Pei consorzi regolati dalle leggi amministrative, la legge dà piena ed assoluta attribuzione alla sola autorità amministrativa di riconoscere l'esistenza del pubblico bisogno e di approvare gli statuti. Cosicchè le questioni circa la classificazione delle opere e la misura del concorso da parte degli enti o privati, sfuggono alla competenza dell'autorità giudiziaria. La costituzione dei consorzi idraulici e le modificazioni dello stesso devono essere deliberati ed approvati dall' assemblea dei consorziati. Contro il decreto del prefetto si può ricorrere al ministero dei lavori pubblici, e dal decreto ministeriale alla 4.ª sezione del consiglio di stato nei limiti dell'art. 22 della legge organica, quando si tratti di questioni sulle opere di difesa; dovechè la 5.ª sezione decide anche nel merito sui ricorsi in materia di consorzi per opere idrauliche per le quali provvede lo Stato in concorso delle province e degli interessati, o alle quali concorre lo Stato nell' interesse generale.

La violazione dello statuto consorziale, nei rapporti puramente contrattuali, e l'adempimento degli oneri da parte dei consorzi rientrano nella competenza dell'autorità giudiziaria. La giurisprudenza ha ritenuto che il vincolo dei consorzi amministrativi sia reale e non personale; in guisa che gli acquirenti sono tenuti

a tutte le spese d' impianto e di manutenzione che gravano il fondo, senza distinzione fra precedenti ed attuali possessori. Epperò il consorzio ha azione contro i possessori attuali dei beni, per il pagamento delle passività consorziali, giacchè queste costituiscono un onere reale dei beni stessi.

Lo stesso è a dirsi dei consorzi d' irrigazione e dei consorzi industriali, disciplinati dalle leggi 25 dicembre 1883 e 2 febbraio 1888.

g) Gli art. 124 e 379 della legge sui lavori pubblici vanno rettamente interpetrati nelle questioni di contestazione sulle acque pubbliche. Si noti che il citato art. 124 fu modificato con la citata legge 30 marzo 1893. È necessario distinguere le acque pubbliche secondo la legge 20 marzo 1865, dalle acque pubbliche secondo il codice civile. Sono acque pubbliche secondo la prima legge tutte quelle che possono cagionare pubblico danno per cattiva manutenzione; mentre sono acque pubbliche secondo il codice civile quelle di cui lo Stato ha la proprietà. Ciò posto, non esiste contraddizione fra le due leggi; perchè il codice civile disciplina i diritti privati dei cittadini, dovechè la legge sui lavori pubblici, avendo per fine il pubblico interesse, arreca ai diritti privati quelle restrizioni che l' interesse pubblico rende indispensabili. Il nesso poi tra il cennato articolo 124 e l'articolo 4.° della legge sul contenzioso sta in questo: che l'autorità amministrativa è sola competente a decidere sulle opere, usi, atti e fatti riconosciuti dannosi al regime delle acque pubbliche, per cui viene ordinata dalla stessa autorità la modificazione, la cessazione e la distruzione di esse; salvo il disposto dell'art. 23 n. 6 della legge sul Consiglio di Stato. Tuttavolta che vi sia ragione a risarcimento di danni, la relativa

azione vien promossa dinanzi ai giudici ordinari, i quali non possono discutere le quistioni già risolute in via amministrativa. Però restano di competenza dell'autorità giudiziaria le controversie d'indole privata aventi per oggetto di statuire sulla lesione del diritto civile, senza che venga con ciò revocato o modificato l'atto amministrativo. Può inoltre l'autorità giudiziaria emettere declaratorie di puro diritto, quando ravvisi la lesione del diritto di privata proprietà. (V. *Giur. Ital.* 25 maggio 1896).

Cosicchè riguardo al buon regime delle acque, gli atti amministrativi non sono censurabili dall'autorità giudiziaria quando siano perfettamente legittimi; ed al privato è solo concesso di ricorrere all'autorità giudiziaria pel risarcimento di danni. L'autorità amministrativa riconosce l'opera dannosa; ma il giudizio di detta autorità non può imporsi alla giudiziaria, che può formarsene un criterio differente.

La questione adunque, se un'opera sia nociva ad un privato, nei rapporti con un altro privato od un consorzio, è devoluta all'autorità giudiziaria; e quando vi si mescoli l'autorità amministrativa nello interesse pubblico, allora può elevarsi anche il conflitto di attribuzione, nei modi dettati dalla legge 31 marzo 1877. In via amministrativa si potranno discutere le quistioni che abbiano uno spiccato carattere di opportunità e interesse pubblico; ma le ragioni del privato si possono far valere pel risarcimento dei danni anche contro lo Stato, derivati da imperizia o negligenza di chi lo rappresenta. Suppongasi che un privato creda di poter derivare le acque da un corso pubblico e faccia le opere adatte per la derivazione. Interviene l'autorità amministrativa ed ordina la rimozione delle opere, udito il genio civile. Non ostante le rimostranze

del privato, il decreto prefettizio si esegue. Il privato non può spingere azione possessoria o di spoglio contro il prefetto, ma può ricorrere all'autorità giudiziaria pel riconoscimento del suo diritto alla derivazione e pel risarcimento dei danni. Quando la sentenza del magistrato sia divenuta cosa giudicata, l'autorità amministrativa deve conformarvisi. Qualora poi in pendenza del giudizio amministrativo si ricorre al potere giudiziario, l'autorità amministrativa promuove il regolamento di attribuzione, nei modi dettati dagli articoli 1 e 2 della legge 31 marzo 1877. Adunque la indipendenza dei due poteri è nettamente stabilita, perchè l'uno provvede nell' interesse pubblico al buon regime delle acque, ed i suoi apprezzamenti sono incensurabili dall'autorità giudiziaria, salvo ricorso al Consiglio di Stato; l'altro giudica della legittimità dell'atto amministrativo agli effetti del risarcimento dei danni.

h) Bonifiche.

Al governo sono affidate la suprema tutela e la ispezione sulle opere di bonificazione dei laghi e stagni, delle paludi e delle terre paludose. Le opere di bonifica sono di due categorie.

La legge 25 giugno 1882 sulle bonifiche fu modificata dalla legge 4 luglio 1886, n. 3962. Fu sancita la massima di concedere ai consorzi degl' interessati l'esecuzione delle bonificazioni di 1.ª categoria; e venne iniziata la pratica attuazione di un sano decentramento. Lo Stato, a sua volta, coadiuva gli sforzi degl'interessati, aiutandoli di consigli e di personale per gli studi, e poi con concorsi pecuniarî. Con circolare ministeriale del 27 ottobre 1892 furono date le istruzioni per concedere a consorzi la bonificazione dei terreni. La prima disposizione è quella di costituire i comitati pro-

motori, i quali provvedono alla compilazione del progetto di massima. Questi devono essere studiati accuratamente, adottando quello dei tre sistemi di bonifica — colmate, canali emissari e macchine idrovore — che offra risultati più certi con la minore spesa. Inoltre il comitato promotore forma l' elenco dei proprietari e degli enti interessati all' opera, ed emanato il decreto che approva l' elenco, la presidenza del consorzio presenta la domanda per la concessione e la esecuzione dei lavori, secondo il progetto già approvato. Ottenuto il decreto di concessione dei lavori si procede alla elezione del comitato esecutivo; il quale, dopo aver costituito l'ufficio tecnico contabile ed amministrativo, provvede alla compilazione dei progetti particolareggiati, e quindi agli appalti ed alla esecuzione dei lavori. Agli ufficii del genio civile spetta di consigliare i consorzi e dirigere la esecuzione delle opere; facendo le occorrenti visite sui lavori e vigilando che la contabilità sia in corrente. Infine i lavori devono essere collaudati da ufficiali superiori o ispettori del genio civile.

Con la legge 6 agosto 1893 n. 463 furono modificati alcuni articoli della citata legge 4 luglio 1886.

La esecuzione delle opere di prima categoria viene concessa agl'interessati riuniti in consorzio, ai consorzi già legalmente costituiti, ai comuni ed alle provincie che già debbono concorrere alla esecuzione delle opere. Per l' amministrazione del consorzio di esecuzione e per la direzione dei lavori viene costituito un comitato composto dei delegati della provincia, dei comuni e degl'interessati. I delegati nominano il presidente del comitato nel loro seno, il governo vigila l'andamento tecnico ed amministrativo del consorzio. Per tal modo si è consacrato il principio dell'autonomia dei consorzi

e la conferma della loro piena responsabilità. Per la esecuzione delle opere è utile tener separata l' azione del consorzio che eseguisce le opere, da quella del governo che ne sorveglia la esecuzione. Vi sono poi i consorzi di manutenzione.

Per le bonifiche fatte dallo Stato, si compila il progetto di massima. Le opposizioni riguardanti l'elenco delle proprietà ed il reparto delle spese si presentano al prefetto, che le trasmette col proprio parere e quello del genio civile al ministero dei lavori pubblici. che provvede, sentito il consiglio superiore ed il consiglio di Stato. Il suo provvedimento è definitivo. Approvato l'elenco delle proprietà soggette a contribuzione e determinate le proporzioni del concorso, si convoca l'assemblea generale dei proprietari, che nomina la commissione per la compilazione dello statuto. Deliberato lo statuto dall' assemblea dei proprietari, il ministero dei l. p., sentito i due consigli, statuisce sulle opposizioni presentate rispetto alla costituzione del consorzio e sull'approvazione dello statuto.

Le bonificazioni di seconda categoria si eseguiscono e si mantengono per mezzo di consorzi, i quali possono essere volontari od obbligatori. I consorzi volontari devono provvedere allo statuto consorziale, compilare l'elenco delle proprietà comprese nel consorzio: e vi occorre il consenso di tutti gl'interessati. I progetti di esecuzione delle opere sono sottoposti all' approvazione del prefetto, il quale decide sentito l'ufficio del genio civile.

I consorzi obbligatori sono costituiti anche per iniziativa degl'interessati. Devono presentare un progetto preliminare ed un progetto di massima, vi occorrono i pareri degli uffici tecnici e dei consigli sanitari, e le deliberazioni dei consigli provinciali e comunali,

che si trasmettono al ministero dei lavori pubblici. Il consorzio viene costituito mercè decreto reale. L'assemblea dei proprietari nomina una deputazione provvisoria per amministrare e rappresentare interinalmente il consorzio.

La 4.ª Sezione del consiglio di stato ha deciso che « il determinare i criterî e le norme per la formazione degli stati di utenza costituisce un atto organico ed essenziale alla vita del consorzio, e richiede perciò l'approvazione dei procedimenti stabiliti dagli articoli 108, 109 e 117 della legge sui l. p. per la costituzione dei consorzi e per la formazione dei loro statuti e regolamenti ».

La deputazione provvisoria elegge nel suo seno un presidente. Approvato il progetto di massima e lo statuto del consorzio, l'assemblea elegge il consiglio dei delegati e la deputazione amministrativa. Questa ha l'obbligo di tenere un registro delle proprietà soggette a contribuzione e procede alla formazione annuale dei ruoli per le contribuzioni consorziali, che sono resi esecutivi dal prefetto. L'interessato può ricorrere alla deputazione amministrativa per far rettificare gli errori materiali nella formazione dei ruoli. Contro le decisioni della deputazione amministrativa è ammesso reclamo alla giunta provinciale amministrativa.

I consorzi costituiti in conformità alle prescrizioni di legge hanno la capacità di stare in giudizio, di contrattare e di fare tutti gli atti che interessano la loro amministrazione per mezzo dei presidenti o delle loro deputazioni. La riscossione delle contribuzioni consorziali o delle annualità vien fatta dall'amministrazione del consorzio, con le forme e coi privilegi in vigore per la riscossione della imposta fondiaria. Gli agenti di riscossione dei consorzi sono a tale ef-

fetto investiti delle facoltà attribuite agli esattori comunali.

La giurisprudenza delle corti ha ritenuto che i consorzi di bonifica, come quelli irrigui e gli altri amministrativi, sono speciali persone giuridiche, qualificate dal loro fine, la cui sostanziale natura è quella d'associazione di beni. Perciò le obbligazioni patrimoniali del consorzio, quali siano, costituiscono un onere reale che affetta i fondi, e quindi passa con gli stessi, anche nelle trasmissioni di proprietà a titolo singolare. Tali principi furono confermati dalla legge 6 agosto 1893. Il privilegio accordato al credito del consorzio per contributi arretrati, è conseguenza della realità dell'onere consorziale.

Quando le opere di bonificazione, dirette a migliorare le proprietà private comprese nella zona di operazione, arrechino un danno, questo è risarcibile ai privati dalla pubblica amministrazione se agisca *jure gestionis*, e quindi si può ricorrere all' autorità giudiziaria. Al creditore di un consorzio è dato ricorrere alla giunta provinciale amministrativa per l'allogazione nel bilancio del consorzio di una somma per debiti scaduti. Il consorzio può ricorrere al governo, e di poi alla 5.ª Sezione del consiglio di stato; la quale però ha riconosciuto che il creditore può anche esercitare le azioni giudiziarie ordinarie ed i mezzi coercitivi della esecuzione, per quanto è consentito dalla natura giuridica del patrimonio degli enti debitori. Per tutt'altro la 5.ª Sezione del consiglio di stato è competente a decidere in merito in materia di concorso di spesa per opere di bonificazione eseguite direttamente dallo Stato col concorso della provincia, dei comuni e dei proprietarii interessati. Spetta poi alla giunta provinciale amministrativa di decidere dei ricorsi in ma-

teria di consorzi volontari ed obbligatori per bonificazione di paludi e terreni paludosi, da eseguirsi e mantenersi principalmente a spese dei proprietari interessati senza concorso obbligatorio dello Stato nell' interesse generale. Contro le decisioni della giunta provinciale si può ricorrere alla 4.ª Sezione del consiglio di stato per motivi d' incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge. Cosicchè bisogna distinguere le diverse categorie di opere di bonificazione; perchè per le opere di prima categoria non si può sperimentare il ricorso in sede contenziosa alla giunta provinciale, ma si può ricorrere contro il provvedimento definitivo emesso mercè decreto reale alla 4.ª sezione del consiglio di stato. Invece per opere di seconda categoria si può ricorrere alla giunta provinciale e quindi alla 5.ª sezione del consiglio di stato; ai termini del n. 13 dell'art. 23 della legge.

i) Porti, fari e spiagge.

Il titolo 4.º della legge 20 marzo 1865 è stato completamente abrogato dal testo unico approvato con decreto 2 aprile 1885 sui porti, spiagge e fari. I porti sono classificati in due categorie, e quelli di seconda si dividono in quattro classi. Pei porti e le spiagge di prima categoria, le spese riguardanti la sicurezza dell'approdo e dell' ancoraggio, e quelle per la difesa militare sono a carico esclusivo dello Stato. Le spese poi occorrenti ai porti di seconda categoria sono sostenute in proporzione dallo stato, dalle province e dai comuni.

Le controversie sulla classificazione dei porti e delle opere portuali sono decise dall'autorità amministrativa. Contro il decreto reale circa l' elenco della classificazione si può ricorrere alla 5.ª sezione del consiglio di stato. Il criterio adottato dal governo per la contri-

buzione delle provincie e dei comuni interessati alla spesa per i porti iscritti nelle prime tre classi della seconda categoria, non può essere censurato dall'autorità giudiziaria, ma solo dalla cennata 5.ª sezione nei limiti dell'art. 23 della legge organica.

Per la costruzione dei porti di 4.ª classe le spese relative sono obbligatorie pei comuni e pei consorzi di comuni.

Con decreto reale 27 agosto 1885 fu approvato il regolamento pel servizio dei fari.

Alla polizia dei porti e spiagge provvede il codice della marina mercantile, ferma la competenza del ministero dei lavori pubblici per quanto riguarda la parte tecnica nei porti non esclusivamente militari. Per occupazioni di lido del mare e licenze di scavare lungo il lido stesso si pagano le tasse per le concessioni governative, secondo il r. d. 13 settembre 1874.

Espropriazione per pubblica utilità — In relazione all'art. 29 dello Statuto, l'art. 438 c. c. dispone che nessuno può essere costretto a cedere la sua proprietà od a permettere che altri ne faccia uso, se non per causa di utilità pubblica legalmente riconosciuta e dichiarata e premesso il pagamento di una giusta indennità. Le norme relative alla espropriazione per causa di pubblica utilità sono determinate dalla legge 25 giugno 1865 n. 2359, modificata dalla legge 18 dicembre 1879 n. 5188. Il soggetto espropriante può essere lo stato, la provincia, il comune, un corpo morale, una società privata, un particolare individuo. Oggetto della espropriazione sono i beni immobili e i diritti relativi ad immobili. Causa di essa è la pubblica utilità, che può essere differente dall'opera dichiarata obbligatoria, e, di regola, spetta al potere esecutivo dichiararla, meno nei casi stabiliti dall'art. 9

della legge, che richiede l'intervento del potere legislativo. Le garentie dello espropriato sono preliminari e susseguenti alla dichiarazione di pubblica utilità. Le prime consistono nella relazione sommaria e nel piano di massima da presentarsi in doppio esemplare, giusta il r. d. 3 maggio 1863 n. 1263, nella designazione esatta dei beni da espropriarsi, nel deposito o pagamento della indennità, salvo contestazione sulla misura della stessa, da esperirsi davanti l'autorità giudiziaria. Compiuta tale procedura, il prefetto emana il decreto che pronuncia l' espropriazione ed autorizza l' occupazione dei beni. La proprietà dei beni soggetti ad espropriazione per causa di pubblica utilità passa nell'espropriante dalla data del decreto del prefetto. Tale decreto è trascritto nell'ufficio delle ipoteche e si opera altresì la voltura, a norma delle disposizioni vigenti (testo unico 4 luglio 1897 n. 276, e regolamento 4 luglio 1897 n. 277). L'indennità è pagata al proprietario espropriato o agli aventi diritto, se non esistono iscrizioni di diritti reali sul fondo o non sia notificata opposizione al pagamento. Nella esistenza di tali impedimenti, deve provvedersi dal tribunale competente.

Dichiarata adunque un'opera di pubblica utilità dall'autorità competente, le opposizioni al tracciato ed al modo di esecuzione dell' opera debbono essere dirette al prefetto il quale provvede, udito l'avviso dell'ingegnere capo del genio civile.

Qualora poi l'indennità offerta non sia accettata, il Tribunale nomina dei periti e la perizia può essere impugnata nei modi di legge.

Il prefetto, ricevuta la relazione dei periti, pronuncia con decreto la espropriazione, e gli espropriati possono proporre avanti l' autorità giudiziaria competente le loro istanze contro la stima fatta e contro la

liquidazione delle spese. La violazione delle forme stabilite dalle citate leggi del 1865 e 1879, quando sieno essenziali, può formare oggetto di ricorso davanti la 4.ª Sezione del Consiglio di Stato. L'autorità giudiziaria non potrebbe ordinare la distruzione dell' opera, revocando l'atto amministrativo. Se manca il pubblico interesse, il provvedimento è illegittimo e si converte in un eccesso di potere, denunziabile alla 4.ª Sezione suddetta. La dichiarazione di pubblica utilità è giudizio di estimazione affidato al criterio della pubblica amministrazione. È dato però all' autorità giudiziaria di determinare, in caso di contestazione, l' indennità dovuta, e di giudicare della legalità dell'atto, nonchè di pronunciare sulla domanda d'indennità nel caso in cui dall' autorità amministrativa siasi proceduto col metodo tracciato dalle due citate leggi. La giurisprudenza ha ritenuto che l'adempimento degli art. 4 e 5 della legge 25 giugno 1865 è necessario quando vi sia una domanda per ottenere che un'opera sia dichiarata di pubblica utilità, fatta da province, comuni, corpi morali e privati; mentre quando trattasi di opere eseguite direttamente dallo Stato, l'approvazione del progetto, dopo sentito l'avviso del consiglio superiore e del Consiglio di Stato, ha per tutti gli effetti di legge il valore di una dichiarazione di pubblica utilità.

Nelle dichiarazioni di pubblica utilità per espropriazioni richieste da opere militari si osservano le regole stabilite dal capo 3.º del titolo 2.º della legge 25 giugno 1865; e pel capoverso dell'art. 74, i piani di massima e di esecuzione non sono fatti pubblici; nè contro il decreto di designazione dei beni da espropriarsi è ammesso verun richiamo in via giudiziaria od amministrativa.

Il decreto ministeriale di designazione dei beni da

espropriarsi costituisce un atto d' impero che rimane pienamente efficace finchè la espropriazione non sia compiuta o abbandonata.

La 4.ª sezione è competente a conoscere dei ricorsi diretti ad impugnare la legittimità dei decreti prefettizi che abbiano concessa l' occupazione di fondi dei privati.

Le modificazioni portate dalla legge 30 agosto 1868 n. 4613 a quella del 25 giugno 1865 sono: *a)* che l'approvazione prefettizia dei progetti per sistemazione e costruzione di strade comunali obbligatorie equivale a dichiarazione di pubblica utilità; *b)* che i comuni non sono tenuti a fare il deposito del valore dei terreni da espropriare e per un decennio hanno facoltà di trattenerne il prezzo, corrispondendo l' interesse del 5 %; *c)* che gli atti e contratti relativi a tali costruzioni e sistemazioni si registrano col diritto fisso di una lira.

Tutti i provvedimenti per il deposito, lo svincolo e il pagamento diretto delle indennità di espropriazione sono di competenza assoluta dei prefetti.

Conciliazione, Giurati, Verificazione di pesi e misure, Istituzioni pubbliche di beneficenza, Pubblica sicurezza, Anagrafe, Emigrazione, Rilascio dei passaporti per l'estero.

Conciliazione — Modificata la circoscrizione dei pretori, si rendeva indispensabile aumentare la competenza dei conciliatori.

La legge 16 giugno 1892 n. 261 stabilisce che in ogni comune vi è un conciliatore, la cui competenza si estende sino a lire cento. Il regolamento per la esecuzione di questa legge fu approvato con r. d. 26 dicembre 1892 n. 728. La legge 28 luglio 1895 contiene altre disposizioni circa l'ufficio dei conciliatori. Quando le funzioni di cancelliere del conciliatore non sono esercitate direttamente dal segretario comunale, ma da altro uffiziale della segreteria, la sorveglianza e la disciplina su questi impiegati spetta all' autorità giudiziaria. Si può anche destinare un vice cancelliere di pretura od un alunno di cancelleria alle funzioni di cancelliere.

Le funzioni di usciere (uffiziale giudiziario) presso gli uffici di conciliazione sono esercitate dagli inservienti comunali. L' art. 3 della legge indica gli eleggibili a conciliatore e vice. Ogni anno, la giunta comunale rivede la lista, cancellandone i morti, quelli per variata residenza, per condanna ecc. Il sindaco avverte che la lista è pubblicata per giorni dieci, e che contro di essa si può presentare reclamo al consiglio comunale. Contro le deliberazioni del consiglio

è ammesso ricorso alla Corte d'appello per le sole questioni di eleggibilità. Divenuta esecutiva la lista, se ne inviano copie conformi al procurator generale ed al primo presidente della Corte di appello.

Giurati — In ossequio agli art. 2 e 9 della legge 8 giugno 1874 n. 1937 e 1.° del regolamento 1 settembre 1874 n. 2061, il sindaco pubblica il manifesto che invita alla iscrizione. Nell' agosto la giunta comunale con l'intervento del conciliatore e del segretario, procede alla revisione dello elenco permanente dei giurati, cancellandone i morti, quelli per sorpassata età (65 anni compiuti), altri per variata residenza o che occupino funzioni dell' ordine giudiziario; giusta quanto dispone l'art. 11 della legge. L'elenco permanente contiene un numero progressivo, il nome, cognome dell'iscritto, il nome del padre, l'età, il domicilio, la categoria in ordine alla quale è fatta l'iscrizione, il titolo da cui fu desunta la categoria. Così rettificato, l'elenco s'invia al pretore, presidente della giunta mandamentale. La lista, approvata da questa, viene pubblicata al municipio. Coloro, che si credono indebitamente iscritti od omessi nella lista mandamentale, possono, entro 15 giorni da quello della pubblicazione della lista, presentare i loro reclami alla giunta distrettuale.

Contro le deliberazioni di questa, l' interessato può promuovere azione avanti la Corte di appello, entro 10 giorni dalla pubblicazione del decreto che l'approva.

Nella revisione annuale, la commissione comunale cancella dall' elenco i morti, quelli per variata residenza e per sorpassata età e vi aggiunge quelli che hanno i requisiti voluti dalla legge (art. 2).

Verificazione di pesi e misure — Vi è il testo unico approvato con r. d. 23 agosto 1890 n. 7088 ed il nuovo regolamento approvato con r. d. 31 gennaio 1909 n. 242

per il servizio metrico; oltre la tabella generale degli uffici, delle industrie, professioni, arti e mestieri, soggetti alla verificazione approvata con decreto ministeriale 1 agosto 1896.

Nella 1.ª categoria sono compresi gli uffici pubblici e coloro che usano pesi fissi (L. 30).

Nella 2.ª i fabbricanti e negozianti all'ingrosso (L. 25).

Nelle categorie 3.ª, 4.ª e 5.ª vanno segnati i rivenditori od esercenti al minuto e, secondo la popolazione agglomerata, pagano rispettivamente il diritto di lire 10, 7,50 e 3.

Nelle categorie 6.ª, 7.ª e 8.ª i rivenditori od esercenti al minuto che fanno uso delle sole misure di lunghezza, col diritto, come sopra proporzionato, di lire 4, 2 e 1.

Nella 9.ª i merciai ambulanti ed esercenti in luoghi aperti, col diritto di lire 0,50.

Nella 10.ª gli utenti che sono tenuti alla verificazione, per l'art. 16 della legge, diritto di 1 lira.

Lo stato utenti, compilato dalla giunta comunale, è biennale, e si pubblica in uno dei primi 10 giorni di ciascun biennio, restando affisso all'albo per 8 giorni. Se ne manda copia al verificatore. Questi e gli utenti possono ricorrere alla giunta comunale entro trenta giorni da quello dell'avvenuta pubblicazione. Il ricorso del verificatore è notificato per mezzo del sindaco all'utente, il quale può presentare un contro ricorso alla giunta comunale. Questa pronuncia sui ricorsi e comunica le sue risoluzioni all'interessato e al verificatore entro trenta giorni che seguono il termine fissato per la presentazione dei ricorsi stessi. Negli otto giorni seguenti, l'interessato ed il verificatore potranno ricorrere al Prefetto contro la decisione della giunta. Le decisioni del prefetto sono definitive, non è ammesso cioè ricorso gerarchico.

Per gli errori materiali, che fossero avvenuti nello stato degli utenti, il ricorso alla giunta è protratto fino a tre mesi dopo l'eseguito pagamento. In correlazione all'ultimo capoverso dell'art. del regolamento sul servizio metrico, può eccepirsi l'errore materiale: *a)* se da parte della giunta sia avvenuto errore nella trascrizione della categoria quando ebbe a riportarla sulla copia dello stato trasmessa al verificatore, e questi abbia esatto un diritto superiore a quello effettivamente dovuto dall'utente; *b)* se nello stato comunale siasi qualificato come utente di pesi e misure una data persona, benchè non si trovi in alcuno dei casi contemplati, anche per assimilazione, dalla tabella industrie soggette alla verificazione; *c)* se l'utente ripeta il rimborso di uno dei diritti stati già pagati, dimostrando che le differenti e distinte industrie attribuitegli siano da lui esercitate in unico luogo di esercizio.

Sono soggetti alla verificazione gli esattori, percettori, collettori di tasse o imposte, quando adempiono anche l'ufficio di tesorieri ed usino per tale qualità strumenti per pesare.

La domanda di oblazione, che il contravventore alle leggi metriche presenta al pretore, ai sensi e per gli effetti dell'art. 33 del testo unico 23 agosto 1890, dev'essere compilata su carta da lira una. I decreti originale di accettazione dell'oblazione, emessi dai prefetti e sotto prefetti, possono scriversi sullo stesso foglio. Le copie dei detti decreti, che si devono notificare al verificatore, all' interessato ed all'agente demaniale, sono esenti dal bollo (art. 22 n. 2 della legge 4 luglio 1907 n. 414), dovendo considerarsi quali atti interni di ufficio. Il contravventore deve, fra cinque giorni, versare al ricevitore del registro l'ammenda e le spese eventuali.

Istituzioni pubbliche di beneficenza — La legislazione relativa è la seguente: legge 17 luglio 1890 n. 6972; regolamento amministrativo e quello di contabilità, approvati con r. d. 5 febbraio 1891 n. 99; legge 18 luglio 1904 n. 390 riflettente la istituzione di commissioni provinciali di assistenza e beneficenza pubblica, di un consiglio superiore e di un servizio d'ispezione; regolamento approvato con r. d. 1.° gennaio 1905 n. 12; leggi 31 maggio 1900 n. 211, 8 luglio 1903 n. 321, 24 marzo 1907 n. 110 e regolamento 5 luglio 1900 n. 277 circa le spedalità romane.

La legge del 1890 ha provveduto all' ordinamento interno dell'amministrazione delle opere pie, dando ogni supremazia alla congregazione di carità, la quale amministra le istituzioni pubbliche di benificenza. Il presidente ed i membri della congregazione di carità sono eletti dal consiglio comunale. Gli ecclesiastici e i ministri dei culti che hanno cura di anime sono esclusi dalla congregazione; invece le donne maritate possono farne parte, ma devono ottenerne l'autorizzazione maritale. All'ufficio comunale spetta rilasciare il certificato di compatibilità, di cui agli articoli 13, 14 e 15 della legge.

La tutela delle istituzioni pubbliche di beneficenza è affidata alla commissione provinciale. L'art. 3 della legge 18 luglio 1904 enumera gli atti amministrativi delle opere pie, soggetti all'approvazione di essa. Riguardo all'approvazione dei ruoli organici, si richiama l'attenzione sui vantaggi apportati dalla legge 19 maggio 1907 n. 270 a pro' degl' impiegati, i quali possono chiedere il riscatto dei servizi prestati anteriormente al 1.° gennaio 1908, entro il 27 febbraio 1910. Le opere pie, aventi personale proprio e che si avvarranno della nuova legge, dovranno trasmettere al Prefetto la

copia autentica della pianta organica, o compilarla ove manchi, e chiedere le schede mod. 1 ter, perchè siano sottoscritte dagli interessati.

Per l'art. 3 della legge 29 dicembre 1901 n. 538, i bilanci e i conti delle istituzioni pubbliche di beneficenza, prima di essere sottoposti alla commissione ed al consiglio di prefettura, debbono essere depositati per la durata di otto giorni consecutivi nella segreteria del comune, in cui ciascuna istituzione ha la propria sede affinchè chiunque li possa esaminare. Tale deposito viene portato a conoscenza del pubblico mediante avvisi, che debbono rimanere affissi all'albo pretorio del comune ed alla porta esterna dell'ufficio della pia istituzione per tutta la durata del deposito stesso.

I provvedimenti della commissione provinciale possono essere impugnati con ricorso al governo del Re che pronuncia, sentito il parere del consiglio superiore di assistenza e beneficenza pubblica. La vigilanza sulla pubblica beneficenza spetta al ministro dell'interno. L'autorità politica annulla le deliberazioni ed i provvedimenti delle istituzioni pubbliche di benificenza, quando contengono violazioni di leggi o di regolamenti generali o di statuti speciali aventi forza di legge. Nei casi dell'art. 46 della legge l'amministrazione può essere sciolta con decreto reale, previo parere della commissione provinciale. Al r. commissario nominato per lo scioglimento di un'opera pia non sono permessi atti i quali eccedano i poteri dell'assemblea.

Le istituzioni elemosiniere sono concentrate nella congregazione di carità. Le relative proposte vengono fatte dalle amministrazioni interessate, dal consiglio comunale o provinciale. Spetta alla commissione provinciale di dar parere sulle proposte relative alle misure di concentramento, trasformazione, raggruppa-

mento, revisione e compilazione di nuovi statuti. Le chiese annesse alle confraternite non sono soggette a concentramento o a trasformazione, perchè sottratte alle leggi eversive dell'asse ecclesiastico 7 luglio 1866 e 15 agosto 1867, ed anche per disposizione dell'articolo 91 della legge 17 luglio 1890. Le confraternite possono essere trasformate, quando siasi verificata una delle condizioni enunciate nella prima parte dell'articolo 70. La procedura per la trasformazione è dettata dall' art. 92. Il concentramento avviene per decreto reale, sentito il parere del consiglio superiore di assistenza e beneficenza pubblica. Contro il provvedimento definitivo, cioè il decreto reale, che abbia ordinato il concentramento, il raggruppamento o la trasformazione degl' istituti ovvero la revisione dei loro statuti, si può ricorrere alla 5. sezione del Consiglio di Stato, perchè può estendersi anche al merito, ed il ricorso ha effetto sospensivo. E' questa una deroga espressa al principio generale contrario, stabilito dall'art. 31 del testo unico 17 agosto 1907.

Gli articoli 72 e seguenti della legge 17 luglio 1890 si occupano del domicilio come titolo all'assistenza ed al soccorso; ed è importante per la finanza comunale, poichè quando il povero si trovi in una delle condizioni stabilite dal citato art. 72 ed abbia acquistato il domicilio di soccorso nel comune di Salerno, ad esempio, questo è obbligato a rimborsare le spese di spedalità somministrate a quel povero da istituti ospitalieri. I citati articoli devono poi mettersi in relazione agli articoli 81 e seguenti della legge 30 giugno 1889 n. 6144 ed al r. d. 19 novembre 1889 n. 6535. Per l'art. 81, in mancanza di altri enti chiamati in via principale, l'onere degl' inabili spetta al comune.

La G. P. A. attribuisce la spesa a chi di diritto e

contro le sue decisioni si può ricorrere alla 5.ª Sezione. Devono essere emesse in sede contenziosa le pronuncie della G. P. A. sui reclami degli enti a carico dei quali il rimborso è stato posto. In materia di mantenimento di indigenti inabili al lavoro, le intendenze di finanza decidono; e gli enti a carico dei quali fu posto il concorso hanno diritto di reclamare alla g. p. a. Egualmente in sede contenziosa decide la giunta provinciale nelle controversie relative a rimborsi di spese di spedalità, di soccorso, di assistenza o di mantenimento in ospizi o ricoveri, contemplate dall'art. 80 della legge 17 luglio 1890. Tali controversie, vertenti fra diverse provincie o fra istituzioni di beneficenza o comuni di provincie diverse, sono decise con decreto ministeriale, udito il consiglio di stato. È notevole una decisione della 5.ª Sezione, per cui le attribuzioni della g. p. a. in tema di controversie per rimborso di spese di spedalità sono amministrative e non giurisdizionali, contro la espressa dichiarazione dell'articolo 27 capoverso del regolamento 1.º gennaio 1905 n. 12. L'applicazione dell'art. 79 della legge sulle opere pie richiede l'urgenza del ricovero, la quale dev' essere rigorosamente osservata, riconosciuta ed a sufficienza provata. Le ordinanze di ricovero devono emettersi solo nei casi di imprescindibile e veramente assoluta necessità. Sorgendo controversia sul chiesto rimborso, l'amministrazione interessata può ricorrere alla g. p. a. o al ministero, a mezzo del Prefetto, il quale assegna all'amministrazione convenuta un termine per inviare le osservazioni e i documenti. Se convenuto è il comune, occorre una deliberazione di giunta che contenga i motivi del rifiuto, da spedirsi in carta libera.

Per gli ospedali riuniti di Roma la legge ha creato

un diritto singolare, per cui il presunto comune di origine, al quale siano stati rimessi gli elenchi delle spedalità, resi esecutori dal ministro dell' interno, non può rifiutarsi ad eseguire il chiesto rimborso, salva ad esso l'azione di rivalsa contro il vero domicilio di soccorso dei ricoverati. Le controversie tra gl' istituti ed i comuni sono demandati alla competenza della 5.ª Sezione del Consiglio di Stato, che decide in camera di consiglio e senza ministero di avvocato. I ricorsi e documenti sono esenti dalla tassa di bollo. Però occorre che il ricorso sia notificato, nelle forme del giudizio contenzioso, al ministro dell' interno ed all'amministrazione ospitaliera e presentato nel termine perentorio di giorni 60 dalla comunicazione fatta al comune dell'elenco delle spedalità, mercè lettera raccomandata del prefetto. I pagamenti si eseguono alle sezioni di tesoreria provinciale.

Sono dettate norme rigorose per le amministrazioni delle istituzioni pubbliche di beneficenza. Si deve formare un esatto inventario di tutti i beni mobili ed immobili, il bilancio preventivo ed il conto consuntivo corredato dal conto del tesoriere. Le entrate si riscuotono secondo le norme vigenti per la riscossione delle entrate comunali. I tesorieri devono presentare il conto nel termine di un mese. I conti consuntivi e le deliberazioni relative al servizio di esazione e di tesoreria ed alle cauzioni degli esattori e tesorieri, sono soggetti all'approvazione esclusiva del consiglio di prefettura.

Il regolamento di contabilità dichiara obbligatori i moduli per i bilanci e pei conti. Il modello del bilancio lascia indicativa la classificazione dei capitoli, e prescrive la distinzione delle rendite e spese, del movimento di capitali e delle partite di giro. I conti pre-

sentano la forma di resoconto finanziario ed hanno il complemento nel conto patrimoniale.

La legge 24 dicembre 1908 n. 798 è applicabile altresì alla procedura coattiva per la riscossione delle entrate patrimoniali delle istituzioni pubbliche di beneficenza.

Norme pel riordinamento dell'amministrazione e contabilità di un'Opera Pia.

1. *Amministrazione* — Pel combinato disposto degli articoli 18 della legge 17 luglio 1890 sulle Istituzioni pubbliche di beneficenza e 23 del Regolamento Amministrativo, nonchè dell'art. 1° del Regolamento di Contabilità 5 febbraio 1891, occorre che l' Opera Pia sia innanzitutto fornita:

1. Dell'Inventario esatto di tutti i beni che costituiscono il patrimonio della Istituzione, e di tutte le passività con le categorie e norme dettate dall'art. 2° del detto Regolamento di Contabilità.

Ove non esista, bisogna redigerlo in doppio esemplare, uno dei quali, da spedirsi all'Autorità Tutoria.

Se esiste, occorre completarlo con apposita nota di variazioni, da comunicarsi alla Prefettura.

L'amministrazione deve inoltre tenere:

2. L'Archivio per conservare non solo i titoli ed i documenti relativi alla provvenienza e consistenza del patrimonio dell' ente, ma le pratiche della corrispondenza ben classificate.

Ove questo Archivio non esista, bisogna impiantarlo (art. 21 Regol. Amm.).

3. Registro di Protocollo per la registrazione della corrispondenza in arrivo ed in partenza.

4. Rubrica alfabetica divisa per materie, per agevolare la ricerca degli atti in Archivio.

5. Registro Cronologico delle deliberazioni.

Questo registro deve essere bollato per le deliberazioni soggette all' approvazione dell'Autorità Tutoria. Senza bollo per quelle di ordinaria amministrazione.

6. Elenco, diviso per categorie, delle carte, titoli e documenti relativi ai singoli elementi che compongono il patrimonio della Istituzione (art. 22 Regol. Amm.).

7. Statuto e regolamento interno, giusta il prescritto dall'art. 95 della Legge.

2. *Contabilità* — Non ostante che l' art. 47 del Regolamento di Contabilità prescriva che il carico della esazione possa essere determinato da ruoli o prontuarî da passarsi ai Tesorieri o riscuotitori speciali, pure è preferibile, nell' interesse della istituzione, che la esazione sia fatta con *Ordini di riscossioni* da rilasciarsi dall'amministrazione, od amministratori, perchè con tal metodo, conoscendosi le somme riscosse ed i mandati di pagamento rilasciati, l' amministrazione è in grado di conoscere giorno per giorno la situazione di cassa.

Occorre quindi provvedere i seguenti registri:

1. Mandati di pagamento a matrice;
2. Ordini di riscossione a doppia matrice;
3. Mastro per la registrazione dei mandati.

Pubblica sicurezza — Legge 30 giugno 1889 n. 6144 e regolamento 8 novembre 1889 n. 6517. Per la legge testo unico 21 agosto 1901 n. 409, sono agenti di pubblica sicurezza i carabinieri reali e le guardie di città. Sono pure agenti di P. S. le guardie di finanza e forestali, le guardie carcerarie, le guardie campestri, daziarie, boschive ed altre dei comuni, costituite in forza di regolamenti, deliberati ed approvati nelle forme di legge e riconosciuti dal prefetto. Per la legge 30 giugno 1901 n. 269, sono ufficiali di p. s. gl' ispettori generali, i questori, i commissari, i vice commissari ed i delegati. Gli ufficiali di P. S., eccettuati gl'ispet-

tori generali ed i questori, sono ufficiali di polizia giudiziaria. Le guardie di città sono costituite in unico corpo dipendente dal ministro dell' interno. A tenore dell'art. 56 del cod. di proc. penale, la polizia giudiziaria ha per oggetto di ricercare i reati d'ogni genere, di raccoglierne le prove e fornire all' autorità giudiziaria tutte le idonee indicazioni.

Essa viene esercitata dalle guardie campestri e dagli agenti di p. s., dagli uffiziali e bassi uffiziali dei carabinieri reali, dai delegati ed applicati di p. s., dai sindaci o da chi ne fa le veci, dai pretori, dai giudici istruttori.

Appartiene alla polizia amministrativa la serie di permessi per processioni civili ed ecclesiastiche, per raccolte di armi e passeggiate militari, la licenza per porto d'armi, per apertura di speciali esercizî pubblici, l'istituto dell' ammonizione e del domicilio coatto. Il permesso di caccia a minorenni è subordinato alla prova di saper leggere, alla iscrizione ad una società di tiro a segno, al consenso paterno da darsi su carta da lire 2,44 innanzi al Sindaco, al pagamento di lire 12,80. Nella istanza devono segnarsi i connotati. Occorrono permessi speciali per il porto della rivoltella o pistola e del bastone animato. L'apertura del pubblico esercizio è subordinata al voto favorevole della giunta comunale.

Anagrafe, emigrazione e rilascio dei passaporti per l'estero — La legislazione relativa è la seguente: regolamento 21 settembre 1901 n. 445 per la formazione e tenuta del registro di popolazione; legge 31 gennaio 1901 n. 23 sull'emigrazione; regolamento approvato con r. d. 10 luglio 1901 n. 375, modificato con r. d. 11 dicembre 1902 n. 540 e 14 marzo 1909 n. 130; r. d. 31 gennaio 1901 n. 36 sul rilascio dei passaporti per l'estero.

L'ufficio anagrafe attende al rilascio di certificati di notorietà (bollo da lire 1,22 ed intervento di tre testimoni dichiaranti), e varî; alla legalizzazione di firme, annullando la marca amministrativa di lire 1,22; ai passaporti, alle attestazioni per licenze di armi; alle mercuriali dei prezzi, da spedire all'ufficio di registro (art. 2 reg. 25 settembre 1874). I principali certificati ed atti che si espletano ordinariamente nell'ufficio anagrafe sono: certificati della situazione di famiglia, di convivenza a carico e dei precedenti, per rivendita di generi di privativa (legge 12 luglio 1908 n. 441); per mantenimento di militari durante una licenza; di disagiate condizioni economiche per esenzione di tasse scolastiche e per ammissione in istituti di beneficenza; di domicilio; di cittadinanza; di trasferimento di residenza; di godimento dei diritti civili e politici; di identità personale; per mantenimento di proietti; di moralità; d'irreperibilità ed insolvibilità; di povertà per giudizio penale; per ammissione al gratuito patrocinio; ai sensi dell' art. 6 della legge 8 giugno 1874 n. 1937 sull'ordinamento dei giurati; d'incompatibilità (regolamento sulle privative); per la residenza dei notai. E poi, richieste per trasporto di elettori politici, ordinanze di ricovero negli ospedali, statistiche sul movimento della popolazione e sui prodotti agrari, industriale, mensile sui movimenti d'immigrazione ed emigrazione; consenso per iscrizione fra la gente di mare su carta da lire 2,44.

In ogni comune dev'essere tenuto un registro della popolazione stabile, in conformità dei modelli annessi al regolamento del 1901, cioè foglio di casa, foglio di famiglia, scheda individuale, elenco numerico dei fogli di famiglia eliminati, movimento della popolazione nel comune. L'ufficio invita i nuovi arrivati a fare la di-

chiarazione di residenza. Poi ne dà partecipazione al sindaco del comune di abbandono, con invito a mandare il relativo avviso di eseguita cancellazione da quel registro. Egualmente, cancella coloro che cambiano residenza, partecipandolo al comune di nuova residenza, qualora le notizie anagrafiche concordino con quelle trascritte nella lettera di partecipazione.

L'emigrazione è libera, salvo alcune limitazioni. Gli iscritti di leva di terra e quelli di leva marittima, che compiono nell'anno il 18.° anno di età, possono emigrare, purchè abbiano ottenuto il permesso, i primi dal prefetto o sottoprefetto, i secondi dal capitano di porto. I militari di prima categoria dell' esercito, che si trovino in congedo illimitato, se non hanno compiuto il 28.° anno di età, devono, per emigrare, ottenere il permesso del comandante del distretto; se hanno compiuto il 28.° anno, ma non il 32.°, devono notificare la loro partenza al comandante del distretto. I militari del corpo reali equipaggi non possono emigrare senza il permesso del comandante del corpo. Non vi sono limitazioni all'emigrazione dei militari di 2.ª e 3.ª categoria. Per gl' inscritti di leva che intendono emigrare devesi redigere apposito atto di sottomissione (mod. n. 34). Oltre al passaporto, rilasciato dall'autosità di p. s. del circondario, i minori di anni 15, che si recano all' estero a scopo di lavoro, devono essere muniti del libretto di lavoro. Non ottengono il *nulla osta* per il passaporto le seguenti persone: *a)* coloro che debbono scontare una pena, o che siano sotto processo per reati punibili col carcere per un tempo non inferiore ad un anno. All'uopo l'ufficio comunale chiede le opportune notizie al procuratore del Re ed al Pretore del luogo di nascita e di domicilio; domanda altresì il certificato penale al dirigente il casellario;

b) coloro che, avendo obbligo per legge di provvedere a certe persone (figli, pupilli, genitori ecc.), partano, lasciandole in abbandono o prive di mezzi di sussistenza. Occorre perciò, oltre il consenso delle persone interessate, anche la dimostrazione che si lasciano mezzi di sussistenza a quelli che restano; *c)* le persone sottoposte alla potestà altrui (figli minorenni in genere), se non ottengono il consenso della persona da cui dipendono; *d)* i ragazzi di età inferiore ai 15 anni, quando vi sia ragione di credere che si vogliano condurre all'estero per impiegarli in industrie pericolose e nocive alla salute, e le donne minorenni, quando vi sia timore che si vogliano trarre alla prostituzione. Occorre poi che un individuo dichiari di assumere incarico di accompagnare lungo il viaggio e condurre a destinazione il minorenne che colà si reca a scopo di lavoro.

Per tutti coloro che emigrano in paesi di America o in altri paesi al di là dell' Oceano, è obbligatorio il passaporto per l'estero. A nulla servirebbe il passaporto per l' interno del regno. Chi vuole ottenere il passaporto deve domandarlo, a voce o per iscritto, al sindaco, il quale, dopo di essersi assicurato che l' emigrante abbia diritto di ottenerlo, formulerà il nulla osta, alleg. *B*, al prefetto o sottoprefetto. Il nulla osta ed il passaporto si rilasciano gratuitamente ed esenti da qualunque tassa o bollo, quando è domandato da persone che vanno all'estero *a scopo di lavoro*. Per le persone agiate occorre una marca governativa di lire 10 o 2, più i due decimi. I passaporti per l'estero hanno la durata di tre anni, eccettuati quelli per gli iscritti di leva, validi soltanto fino al giorno di apertura della leva per la loro classe.

CONTABILITÀ COMUNALE

1. Ogni ente economico, che nasce e vive per un complesso di interessi, dicesi comunemente *azienda*. A seconda poi che queste aziende curano interessi per soddisfare bisogni individuali o per raggiungere il fine delle comunità politiche e sociali, esse si appellano private o pubbliche.

Gli atti e le funzioni di ogni azienda, rivolti al raggiungimento del suo fine, costituiscono ciò che dicesi amministrazione, e la parte importantissima di quegli atti e fatti amministrativi, che riguarda il governo della ricchezza, forma l'amministrazione economica.

Sono pubbliche le aziende che, come si è detto, avendo di mira il benessere generale, amministrano gl' interessi che hanno in comune le masse più o meno grandi di cittadini. Si suddividono in aziende pubbliche d' indole politico-amministrativa, quali gli stati, le provincie, i comuni ecc., ed in aziende pubbliche d' indole sociale, quali le opere pie, le camere di commercio, i comizî agrari ecc. Un carattere delle aziende pubbliche, essenziale, è senza dubbio quello della loro perpetuità. Nate esse da bisogni imperiosi e permanenti del pubblico, non possono fare a meno di esistere sempre, nulla importando che, nel tempo, subiscano modificazioni. Si dicono private quelle che, avendo di

mira il bene individuale, amministrano gl' interessi di una o più persone associate. Si dividono in domestiche e patrimoniali; domestiche, le prive di un vero patrimonio e che vivono di lavoro, le patrimoniali quelle che hanno proprietà ed attingono da essa rendita e profitti.

L'amministrazione, adunque, è un complesso di sforzi e di operazioni intese sia a conservare ed aumentare il patrimonio, sia per ripartire nel modo più razionale le rendite che il medesimo produce.

Il comune, ente autarchico, per compiere i suoi fini, svolge una serie di funzioni amministrative, alla stessa guisa del privato, cominciando dalla ricognizione e valutazione della sostanza e via via sino al contratto, che gli assicura una rendita o gl' impone una spesa nello interesse generale. La classificazione delle dette funzioni segue una legge di meccanica, così in ogni ente economico naturale, come in ogni ente economico morale. Nelle piccole aziende non si avverte lo sviluppo di tali funzioni, mentre nelle grandi ciascuna di esse prende aspetto, figura ed importanza.

Tali funzioni si distinguono in principali e secondarie.

Quindi abbiamo: *a)* ricognizione e valutazione della sostanza, inventario di beni mobili ed immobili, demanio pubblico, libri dove si raccolgono gli elementi patrimoniali, il consegnatario-economo che tiene in evidenza la contabilità del materiale; *b)* contratti; *c)* previsione della entrata e della spesa, il bilancio preventivo cioè, dove si riassumono le operazioni che un'azienda deve compiere in un dato periodo di tempo con i possibili risultamenti, e tale periodo chiamasi esercizio. L'entrata, cioè quello che l'azienda potrà conseguire; la uscita, cioè ogni valore che l' azienda dovrà cedere ad altri.

Nel calcolare la entrata bisogna fondarsi sui risultati degli anni precedenti, la spesa a base dei consuntivi. Alla ragioneria spetta l' incarico di predisporre il progetto del bilancio di previsione dell'esercizio seguente. Abbiamo poi la gestione esecutiva per realizzare le entrate: accertamento, riscossione, versamento, e per la spesa l'impegno, la liquidazione, il pagamento. Vi sono in fine le scritture ed il rendiconto consuntivo.

Nelle aziende pubbliche è necessario che due sistemi di scrittura, finanziario e patrimoniale, convergano verso un solo fine. Le prime, partendo dal bilancio di previsione, mettono in evidenza l'entrata e l' uscita, accertata, riscossa e pagata in confronto di quelle previste, dando così luogo al conto consuntivo finanziario. Le seconde hanno origine dall' inventario, registrano gli effetti delle entrate e delle spese nel campo patrimoniale, e mettono capo al rendiconto patrimoniale. Sono adunque necessari i seguenti documenti e registri per le aziende pubbliche: I. Per la contabilità finanziaria: bilancio preventivo e suoi allegati; conto consuntivo e suoi alligati; registri delle scadenze (funzioni di prenotazione), cioè uno scadenziere delle competenze attive e passive, che serve all'amministrazione per preparare i fondi necessari e decidere sulla destinazione di quelli esuberanti; bollettario a madre-figlia delle reversali (ordini di incasso) e dei mandati; giornale delle reversali e giornale dei mandati. Sono due registri tenuti in forma strettamente cronologica e che riproducono in sintesi i dati contenuti nelle reversali e nei mandati; libro cassa, tenuto dal cassiere o tesoriere per registrare giornalmente i movimenti di entrata e di uscita del danaro; partitario (o libro mastro) della entrata e partitario delle spese. Sono due registri, dove le entrate e le spese, riscosse e pagate,

vengono registrate secondo gli articoli del bilancio. II. Per la contabilità patrimoniale: inventario del patrimonio permanente, nel quale s' inscrivono principalmente i beni stabili, le carte-valori, i mutui attivi e passivi, le obbligazioni da pagare e quanto altro possa costituire l'attivo ed il passivo dell'azienda; inventario del patrimonio mobiliare, che deve consegnarsi a speciali consegnatari, sotto la direzione dell'ufficio economato ed il controllo dell'ufficio di ragioneria; registro di carico e scarico, o di consistenza patrimoniale; scritture complesse, distinte in cronologiche e sistematiche, e che possono essere tenute con vari metodi.

2. La medesima distinzione fra organi e funzioni di amministrazione, di contabilità e di gestione esecutiva, si riscontra nell'azienda speciale per ciascuno dei servigi assunti direttamente dai comuni, anzi ampliata di nuovi organi e funzioni, giusta come risulta dalle menzionate leggi. Ciascuna azienda è governata da un regolamento speciale, che deve contenere appunto le norme per il funzionamento amministrativo, contabile e tecnico di essa. Gli organi e le funzioni proprie a tale amministrazione sono: *a)* una commissione nominata dal consiglio comunale con le funzioni dettate dagli articoli 5, 16 e 20 del regolamento; *b)* un direttore tecnico, con le funzioni, di cui agli articoli 30 a 37 del regolamento; *c)* segretario comunale, che riceve i contratti da stipularsi in forma pubblica; *d)* un ragioniere economo, con le funzioni di cui agli articoli 47, 48, 61, 62, 68 e 74 del regolamento; *e)* servizio di tesoreria affidato al tesoriere comunale o ad un tesoriere speciale, con le funzioni di cui agli articoli 69, 70, 73, 74, 76 e 77 del regolamento.

3. — Gestione esecutiva.

Le entrate delle aziende pubbliche percorrono tre stadi: l'accertamento, la riscossione, il versamento.

L'entrata è accertata quando l'amministrazione, appurata la ragione del credito e la persona debitrice, inscrive come competenza dell' anno finanziario l'ammontare del credito che viene a scadenza entro l' anno medesimo. La ragione del credito può risultare da ruoli e contratti, resi esecutori, da ordinativi d' incasso, da liste di carico per gli affitti, censi, canoni, livelli e per ogni altra prestazione periodica. La legislazione finanziaria abbraccia le leggi di registro e bollo, quella d' imposta sulla ricchezza mobile, sui terreni e fabbricati, le leggi doganali, le concessioni governative, le privative fiscali. La riscossione di tali imposte e tasse avviene: *a)* sugli atti giuridici e civili, mediante la carta bollata, le marche da bollo ed il bollo straordinario; *b)* mediante ritenuta od in base a ruoli nominativi l'imposta sulla ricchezza mobile; *c)* per tutte le altre imposte dirette, mediante ruoli nominativi. La riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovrimposte provinciali e comunali è fatta dagli esattori comunali, a termini della legge 29 giugno 1902 n. 281, del regolamento 10 luglio 1902 n. 296 e dei capitoli normali approvati dal ministro delle finanze con decreto 18 luglio 1902. L'esattore riscuote altresì le tasse comunali e provinciali, ordinarie e straordinarie, in conformità ai ruoli consegnatigli. Agli esattori comunali corre pure l'obbligo di assumere la esazione delle rendite delle confraternite. La nomina dei messi esattoriali è fatta con le norme stabilite dall'art. 1.° del r. d. 9 novembre 1902. Per l'art. 91 della legge di riscossione, l'esattore deve adempiere gratuitamente l'ufficio di tesoriere comunale, incassando, senza rispondere del non

riscosso, le entrate specificate all'articolo 5 del regolamento 23 giugno 1897, alle quali sono stati assimilati i canoni daziari riscossi da uno speciale appaltatore. Ciò non vieta ai comuni di stabilire patti diversi, quando agli esattori si affidi la riscossione di tutte le entrate e rendite patrimoniali e si pattuisca l'obbligo di rispondere del non riscosso per riscosso. Al parere della giunta provinciale amministrativa devono essere sottoposte tutte le deliberazioni concernenti le esattorie, anche per le quistioni di mera forma; essendo escluso che possa mai pronunziarsi su di esso il consiglio di prefettura. Per le esattorie gestite da eredi dei defunti titolari, basta la deliberazione della rappresentanza locale, che abbia preso atto della dichiarazione di voler proseguire la gestione; non essendo necessaria la stipulazione di un nuovo contratto. Solo bisogna rilasciare agli eredi la nuova patente, che li abiliti allo esercizio delle funzioni. Nel sistema della legge sulla riscossione delle imposte dirette, l'esattore è un delegato dello Stato, della provincia e del comune, e come tale presta una cauzione con ipoteca su beni stabili o su rendita pubblica, determinata dall'intendente di finanza, accettata dalla giunta comunale, esaminata dalla giunta provinciale e dichiarata dal prefetto, in corrispondenza dell'ammontare di una rispettiva rata bimestrale delle imposte erariali, delle sovrimposte e tasse comunali e provinciali; rimanendo inoltre responsabile con tutti i suoi beni per l'adempimento degli obblighi del contratto.

L'art. 67 del regolamento 19 settembre 1899 n. 394 provvede alla formazione della matricola delle tasse comunali, dei ruoli e alla consegna di questi all'esattore. I ruoli delle tasse comunali si pubblicano e si mettono in riscossione alle epoche e nei modi stabiliti

dai relativi regolamenti speciali. I ruoli esecutivi per la riscossione dei redditi patrimoniali dei comuni non possono, senza speciale delegazione, essere vistati dal sottoprefetto, spettando tale attribuzione al solo prefetto. La riscossione dei tributi erariali, delle sovrimposte e tasse comunali è fatta con la procedura privilegiata stabilita dalla legge di riscossione; quella delle rendite patrimoniali, a norma della citata legge 24 dicembre 1908 n. 798.

Gli atti esecutivi non possono essere sospesi, se non in forza di ordinanza motivata, dal prefetto. Dopo il compimento della esecuzione, le parti possono proporre in linea principale, in giudizio di cognizione, domanda all'autorità giudiziaria contro l'esattore per ottenere il risarcimento dei danni e delle spese. Per la definizione in via amministrativa di tutte le altre controversie ed anche per le multe inflitte dal prefetto all' esattore, provvedono gli articoli 100 e 101 della legge di riscossione.

Il tesoriere, anche esattore o ricevitore, deve avere apposita cassa-forte, destinata esclusivamente ai fondi del comune o della provincia, tenendo distinti i fondi di riserva da quelli della contabilità corrente.

Anche le spese passano per tre stadi: l'impegno, la liquidazione, il pagamento. L' impegno importa che siano compiuti gli atti che vincolano l'amministrazione a soddisfare una determinata obbligazione con un determinato mezzo o fondo di bilancio. Formano altresì impegno le spese obbligatorie; quelle infine che, sia per atti amministrativi iniziati, sia per servizî ordinati e compiuti entro l'anno, l'amministrazione abbia contratto impegno di soddisfare. Perciò l'art. 108 del regolamento comunale obbliga l'amministrazione a trasmettere al tesoriere il bilancio di previsione reso ese-

cutorio, le deliberazioni esecutorie relative a storni, prelevamenti dai fondi delle spese impreviste e di riserva, quelle relative a pagamenti su fondi a calcolo, e qualsiasi altra deliberazione di nuove e maggiori spese. La liquidazione dev'essere appoggiata a titoli e documenti, detti pezzi di appoggio. Senonchè, l'art. 138 del citato regolamento prescrive che presso gli uffici di segreteria sono conservati tutti i documenti giustificativi dei mandati, con le relative deliberazioni, e, mentre l' art. 108 ordina la trasmissione al tesoriere delle deliberazioni di sopra citate, il successivo articolo 138 richiede soltanto che sul mandato si faccia menzione della deliberazione!

Il pagamento è il più importante nei tre stadi della spesa, perchè con esso termina la serie delle funzioni esecutive. Il pagamento di qualsiasi spesa dev' essere fatta esclusivamente dal tesoriere in base a regolari mandati, che esso riceve direttamente dall'amministrazione. Il mandato, adunque, redatto nelle forme volute tassativamente dall'art. 197 legge comunale e 138 regolamento, è un titolo col quale si dà ordine all'agente contabile di pagare alla persona designata una certa somma di danaro. Per somme eccedenti le lire trenta, dev' essere sottoposto al bollo straordinario di centesimi sessanta, qualora non sia redatto in carta da bollo di valuta corrispondente.

Tenute presenti le disposizioni della legge comunale (art. 135 n. 3, 149 n. 4, e 126 n. 10), e del regolamento (art. 135 e 136), può ritenersi : *a)* che la spedizione del mandato spetta al sindaco; *b)* che questi ed il presidente della deputazione provinciale ordinano le spese fisse, quelle cioè derivanti da leggi organiche o da impegni permanenti e che hanno scadenza determinata; *c)* che le spese a calcolo e le impreviste

sono ordinate dalla giunta municipale e dalla deputazione provinciale; *d*) che lo storno di fondi da una categoria ad un' altra del bilancio spetta al consiglio comunale ed alla giunta comunale lo storno da un articolo all'altro della stessa categoria, sempre quando la spesa sia di urgente necessità e la somma da prelevare di reale disponibilità. Quando nel bilancio di previsione reso esecutorio non si trovi alcun fondo o sia già esaurito, una nuova o maggiore spesa modificherebbe il bilancio; epperò occorre apposita deliberazione consiliare, che crei altro articolo alla uscita e corrispondente articolo all'entrata.

Il tesoriere poi deve nel pagamento attenersi alla disposizione dell'art. 198 della legge. Al tesoriere spetta esaminare se i mandati sono regolari nella forma e se trovano fondi appropriati al pagamento. Non può farsi giudice della legalità della spesa. Le spese coattive non dispensano dalla emissione dei mandati. Per la emissione dei mandati di ufficio, a norma degli articoli 213 e 214 della legge, occorre che sia spesa obbligatoria certa e determinata. I mandati possono cedersi e sequestrarsi, meno nei casi stabiliti dall'articolo 351 della legge sulle opere pubbliche, salvo che l'amministrazione stimi di poter annuire alla cessione od al sequestro. L'art. 102 del regolamento dispone le verifiche di cassa per accertare la consistenza dei valori esistenti in cassa e se vengono eseguiti regolarmente i pagamenti e le riscossioni e specialmente la esatta tenuta dei registri prescritti dall'art. 109. Tanto il tesoriere, quanto l'esattore avente l'ufficio di tesoriere, sono tenuti a prestare una cauzione nei modi prescritti dall'art. 105 del regolamento.

La gestione esecutiva sta tra il bilancio di previsione e quello consuntivo. Nella sessione di autunno

del consiglio comunale il sindaco presenta il bilancio di previsione per l'anno seguente, il quale consta della previsione della entrata e della uscita. Le entrate e le spese sono classificate secondo le disposizioni degli articoli 121 a 125 del regolamento. La giunta comunale prepara il progetto del bilancio e la relazione da farne al consiglio. Segue la deliberazione del consiglio comunale che approva tale progetto, con le eventuali modificazioni. Dopo la decisione della G. P. A., il prefetto vi appone il visto di esecutorietà. La parte formale del bilancio preventivo è costituita di categorie, articoli e lettere. Gli articoli del bilancio hanno un numero d' ordine continuativo per le entrate e un altro per le spese.

Nel principio dell'entrata va segnato l'avanzo di amministrazione, che risulta dalla gestione dei residui attivi e passivi, cioè dalla differenza fra la somma che si presume di esigere e quella impegnata da pagare. Nei residui attivi si segna anche il fondo di cassa, cioè quello che rimane, sottraendo dalla somma di tutte le riscossioni realizzate durante l' esercizio la somma di tutte le spese effettivamente erogate. L'avanzo di amministrazione invece si ottiene sottraendo dall'attivo il passivo. Com' è detto nell' ottimo manuale degli amministratori (1.° gennaio 1908), l'attivo è costituito dall'avanzo di amministrazione dell' esercizio precedente, dalla somma delle riscossioni realizzate durante l'esercizio di cui si tratta e dai residui attivi dell'esercizio medesimo. Il passivo è costituito dal disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, posto che ve ne sia, dalla somma delle spese effettivamente erogate durante l'esercizio di cui si tratta, e dai residui passivi dell'esercizio medesimo. Se il passivo supera l'attivo, vi è disavanzo di ammi-

nistrazione. Per l'art. 134 del regolamento comunale, l'epurazione dei residui attivi e passivi dev'esser fatta annualmente dal consiglio comunale con apposita deliberazione, da emettersi in occasione dell' approvazione del conto consuntivo. Con la legge 9 luglio 1908 n. 442, i comuni vennero facultati a pagare a rate annuali i residui passivi.

Nella sessione ordinaria primaverile, il consiglio comunale delibera circa il conto consuntivo dell'esattore e morale della giunta; circa il conto delle sovrimposte e tasse comunali pei comuni che hanno un tesoriere speciale e quello delle aziende dei servizi pubblici municipalizzati. Abbiamo adunque: un conto consuntivo o finanziario che rende il tesoriere, il conto morale della giunta, il conto economico, cioè il conto generale del patrimonio della provincia o del comune, di cui è cenno negli articoli 119 e 144 del regolamento comunale, ed è alligato al consuntivo.

Il conto del tesoriere, munito della sua firma, è sottoposto all'approvazione del Consiglio, corredato da tutti gli atti e documenti giustificativi, nonchè dalla relazione dei revisori e da quella della giunta municipale. Si allontanano, al tempo della votazione, quelli che facevano parte della giunta comunale dell'anno cui si riferisce il conto. La copia conforme della deliberazione, ad uso amministrativo, in carta libera, si notifica per mezzo del messo comunale al contabile, perchè presenti le sue deduzioni in iscritto. Le decisioni dei consigli di prefettura sui conti dei comuni e delle istituzioni pubbliche di beneficenza, trasmesse in copia conforme esecutiva su carta bollata da lira 1,22, devono essere notificate ai sensi dell'art. 153 del regolamento 19 settembre 1899.

Vi sono poi le gestioni contabili, di cui è affidata la

cognizione ai consigli di prefettura. Dalla importanza delle attribuzioni in tale materia risulta evidente il carattere giurisdizionale delle decisioni dei consigli di prefettura in tema di contabilità pubblica.

In vero, in relazione agli articoli 35 e 36 del r. d. 5 ottobre 1862 n. 884 che qualificano sentenze le decisioni del consiglio di prefettura; agli articoli 199, 299 e 300 della legge comunale e provinciale; agli articoli 151, 152 e 153 del regolamento approvato con r. d. 10 settembre 1899 n. 394 ed all' art. 128 del regolamento sulla riscossione delle imposte dirette 10 10 luglio 1902 n. 296; l'esame ed il giudizio del consiglio di prefettura ha un vero carattere giurisdizionale. Vero è che il procedimento innanzi al consiglio di prefettura si svolge in assenza delle parti; ma i contabili e gli amministratori possono presentare le loro osservazioni in iscritto intorno alla deliberazione del consiglio comunale, ed il consiglio di prefettura non può dichiarare nuove responsabilità o aggravare quelle ritenute dal consiglio comunale, senza aver prima assegnato un termine per presentare le loro giustificazioni.

Ma il carattere di vere sentenze che hanno le decisioni del consiglio di prefettura risulta specialmente dai rimedi concessi per impugnarle. Contro le decisioni del consiglio di prefettura può prodursi appello alla Corte dei conti, ed il procedimento è regolato dagli articoli 35 a 48 del regolamento 6 ottobre 1862 n. 884.

Nel termine poi di tre anni dal giorno in cui la decisione del consiglio di prefettura è passata in cosa giudicata, si può ricorrere al consiglio stesso per ottenerne la revocazione. La Corte dei conti ha deciso che i consigli di prefettura hanno facoltà di revocare di ufficio le decisioni da esse pronunciate e, non essendo corpi giudiziari, possono rinvenire sui loro provvedimenti,

sin quando questi non siano giudiziariamente notificati agl' interessati. Per modo che i decreti del consiglio di prefettura, finchè non siano notificati, sono semplici atti amministrativi revocabili. E così la giurisdizione comincerebbe dopo la notificazione alle parti interessate, poichè allora soltanto le decisioni diventano titolo esecutivo, pel capoverso del citato art. 153. Senonchè, il consiglio di prefettura in questa materia sopravvive all' abolizione del contenzioso amministrativo; epperò deve ritenersi ammissibile anche la opposizione del terzo, siccome veniva ammessa dall'art. 201 della legge 25 marzo 1817 contro le decisioni dei consigli d' Intendenza.

Altra specie di responsabilità contabile deriva dagli articoli 29, 30, 36, 42 e 43 della legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, ed il modo di darvi esecuzione è dettato dagli articoli 41 a 45, 62 e 73 del regolamento amministrativo 5 febbraio 1891. Ma, dopo la pubblicazione della legge 18 luglio 1904 n. 390, che istituisce in ogni provincia una commissione di assistenza e di beneficenza pubblica, e del regolamento approvato con r. d. 1° gennaio 1905 n. 12, il giudice è vario e complesso. Sono devolute alla cognizione della commissione provinciale tutte le materie relative alla beneficenza pubblica, prima sottoposte all'esame della g. p. a., *di cui però resta ferma la giurisdizione contenziosa.* Gli articoli 27 e 63 del regolamento spiegano e determinano i limiti della rispettiva competenza fra la commissione provinciale, il consiglio di prefettura e la g. p. a.

Ai termini dell'art. 29 della legge 17 luglio 1890, la dichiarazione di responsabilità è fatta dalla commissione provinciale, giusta quanto dispone il n. 12 dell'art. 65 del regolamento. Senonchè la commissione

provinciale, come già la g. p. a., nell'indagare se gli amministratori di una istituzione di beneficenza siano incorsi in una civile responsabilità di risarcire il danno recato con l'inosservanza di particolari doveri o per dolo o colpa grave, non compie un atto di giurisdizione, ma di tutela, e compiendolo non può invadere un campo che non è suo ed è riservato a diversa magistratura. Così è detto nella relazione Costa al senato del regno, presentata il 10 aprile 1890. La dichiarazione della responsabilità dipendente da un fatto che ha arrecato danno risarcibile, ha per oggetto un diritto, e si risolve nel determinare se tale diritto sia stato leso. Essa rientra quindi nella competenza dell' autorità giudiziaria, a termini dell'art. 2 della legge 20 marzo 1865. Il provvedimento richiesto alla giunta provinciale, ed ora alla commissione provinciale, accerta il danno, ne indica l'ammontare, designa gli amministratori responsabili.

La natura dell'atto amministrativo risulta quindi oltre che dalla parola dell'art. 62 del regolamento, dalle ragioni esposte nella relazione suddetta. Anche per la ragione speciale che, contro le deliberazioni della commissione è concesso il ricorso in via gerarchica o il reclamo in sede conteziasa.

Sono però di competenza, in primo grado, del consiglio di prefettura, ed, in appello, della Corte dei conti, le cause di responsabilità, ogni qualvolta gli amministratori debbano essere parificati agli agenti contabili, per avere ordinato spese o contratti impegni senza autorizzazione, ovvero abbiano indebitamente assunto maneggio di danari o valori dell'istituzione. Questa disposizione, desunta da quella che provvede ad una condizione analoga a riguardo degli amministratori dei comuni e delle provincie nell'art. 299

della legge com. e prov., se ne allontanava nella designazione del giudice di primo grado, che, per l'articolo 30 della legge 17 luglio 1890, era la giunta provinc. amm. Il legislatore volle farne l'esperimento, sebbene il concorso dell'elemento elettivo non sia ancora ammesso, a norma del vigente diritto pubblico, nelle decisioni di controversie che, per quanto si manifestino in una forma speciale, riguardano un diritto e conducono ad una dichiarazione di responsabilità. L'esperimento però non dev'essere riuscito, dal momento che, per l'art. 7 della legge 18 luglio 1904, giudice di prima istanza è il consiglio di prefettura.

In questa materia evidente è il carattere giurisdizionale della funzione del consiglio stesso. La disposizione dell' art. 63 del regolamento 5 febbraio 1891 corrisponde in massima a quella degli articoli 151 e 153 del regolamento 19 settembre 1899; epperò, trattandosi di materie analoghe, devesi ritenere applicabile alla funzione del consiglio di prefettura quanto dicemmo superiormente; e, per l'appello alla Corte dei Conti, si seguono le norme dettate dagli articoli 35 a 48 del regolamento 5 ottobre 1862 n. 884.

Pel citato art. 7 della legge del 1904, sono soggetti all' approvazione del consiglio di prefettura il conto consuntivo degli amministratori ed i conti dei tesorieri ed esattori. I giudizi d'appello in materia di conti consuntivi, ai sensi dell' art. 42 della legge 17 luglio 1890, spettano alla Corte dei Conti.

Innanzi tutto, bisogna distinguere la diversa locuzione dell'art. 36, lett. *b*, che distingue il conto consuntivo degli amministratori dai conti dei tesorieri ed esattori.

Il conto consuntivo degli amministratori è dato secondo le indicazioni dell' art. 42 del regolamento am-

ministrativo e 73 del regolamento di contabilità. I tesorieri presentano il conto finanziario, a norma degli articoli 64 e seguenti del regolamento di contabilità. Le amministrazioni deliberano sul conto del tesoriere ed insieme al proprio conto consuntivo lo trasmettono al prefetto per l' approvazione tutoria. Il Mortara, stando alla parola dell'art. 42 della legge, scrive che non è più un appello da decisione giudiziaria, ma un ricorso da deliberazione amministrativa quello che investe la corte dei conti della disamina sui conti delle opere pie.

Ci permettiamo dubitarne. L'ultimo alinea dell'articolo 45 del reg. amm. dice: « Per quanto concerne il *giudizio* sui conti e l'*appello* alla Corte dei conti, sono applicabili le disposizioni della legge e dei regolamenti relativi ai conti comunali ».

Secondo adunque il chiaro disposto da quest'articolo, si tratterebbe di una vera funzione giurisdizionale, in aperta antitesi a quanto dispongono gli articoli 36 della legge e 41 del regolamento amministrativo, dove si accenna ad approvazione tutoria. È la solita deficienza della parte tecnica che si deplora nella compilazione delle nostre leggi. Intanto, crediamo che siano applicabili al giudizio di tali conti, oltre l'appello, che è per legge, anche il rimedio della revocazione e della opposizione di terzo.

Il capoverso dell'art. 27 del regolamento 1.° gennaio 1905, dichiarativo dell'art. 3 della legge, spiega che, nella giurisdizione conservata alla giunta provinciale amministrativa, è compresa la risoluzione delle controversie relative a rimborsi di spese di spedalità, di soccorso, di assistenza o di mantenimento in ospizî o ricoveri, contemplate dall'art. 80 della legge 17 luglio 1890 n. 6972.

Il giudizio di revocazione, nei casi dell'art. 155, si sperimenta davanti lo stesso consiglio di prefettura. I giudizi di revocazione contro le decisioni della Corte dei Conti hanno luogo nei casi e con le forme stabilite dagli articoli 44 a 46 della legge 14 agosto 1862 n. 800 sulla Corte dei conti, e dagli articoli 49 a 53 del regolamento 5 ottobre stesso anno n. 884.

FINE

INDICE