R. Corte di Cassazione

Ricorso

Sella Soc. An. Gestioni Tributarie

contro il

Comune di Bellinzago Novarese

inviato il controricorso

il 31 luglio 1932

Discussione 23 febbraio 35 - 1° Sez.

CART. & TIP. F. FRANCIONI - VIA VITE - ROMA

Dott. avv. EMILIO CALDARA
Dott. proc. MARIA CALDARA
VIA PRIVATA SIRACUSA. 3
„ „ (GIÀ CURTATONE, 8-A) „ „
MILANO (114) - TELEF. 50-653

Manoscritti Raccomandati

MILANO 23 giugno 1934

S.A.G.T. = COMUNE di BELLINZAGO N.=:

A S.E. l'on.avv.IVANOE BONOMI
ROMA

piazza della Libertà, N°.4

Caro Bonomi,

ti mando un ricorso in Cassazione con la bolletta di deposito,la sentenza denunciata e il fascicolo degli atti e documenti,da depositare nel= la Cancelleria della Corte di Cassazione entro il 3 lu= glio.

Poichè,venendo a Roma per il ricorso Gallone = Vismara, passerò da te o verso le 18 del giorno 3 o verso le 10 del 4 luglio, ti porterò il relativo fon= do.

Cordiali saluti.

Ricevuto il 6 agosto 34 £. 500 (vedi lettera nel registro)

Società Anon. Gestioni
Tributarie

contro

Comune di Bellinzago Novarese

141.20

N. 3044

Il Sig. Avv. Bonomi

ha pagato L. 5.70 per diritto di chiamata nella Causa

tra Gestioni Tributarie

Am. Bellinzago

Li 2 LUG. 1934 Anno XII

L'Ufficiale Giudiziario

Lesarini

Registro a matrice dei depositi in carta bollata

N. 14738 della ricevuta

Corte di

Tribunale di

Pretura di

Uff. di Conc. di

Addì 2 LUG. 1934 Anno XII

nella Cancelleria del

il Sig. (1) A. Bonomi

ha depositato (2) sta p. gli a L. 15 —

(3) pretura

Gestioni Tributarie

(4) Am. Bellinzago

Il Cancelliere

---

2 luglio 1934

Depositato il ricorso S. An. Gest.

Carta bollo 8 fogli da 15 lire £ 120

Diritti chiamata £ 8

Altri diritti £ 20

£ 148

Roma, 2 febbraio 915

Caro Caldara,

La discussione del ricorso della Società Gestioni Fruttuarie contro il Comune di Bellinzago Novarese è fissata per giorno 25 febbraio davanti alla Prima Sezione Civile.

Ti mando la richiesta della Procura per aver copia in carta libera del ricorso e della sentenza impugnata.

Per tua norma io ho una copia ~~del~~ in carta libera della sentenza. Non ho altro.

Ti conviene perciò farne fare due copie dei due atti per distribuirle ai consiglieri.

Rimandami la richiesta di richiesta della Procura.

Saluti cordiali dal tuo uff.

Dott. avv. EMILIO CALDARA
Dott. proc. MARIA CALDARA
VIA PRIVATA SIRACUSA, 3
„ „ (GIÀ CURTATONE, 8-A) „ „
MILANO (114) - TELEF. 50-653

MILANO 5 febbraio 1935

S.A. Gestioni Tributarie - Comune di Bellinzago N.

A S.E. l'on. avv. IVANOE BONOMI

ROMA

Piazza della Libertà N° 4

Caro Bonomi,

Ricevo in questo momento la Tua del 2 corr., e mi affretto mandarti una copia del ricorso ed una della sentenza che ho nel fascicolo, perchè tu possa subito presentarLe alla Procura Generale. Ne faccio preparare altre copie, per distribuire ai Consiglieri; e queste te le manderò appena pronte.

Coi più cordiali saluti.

Tuo
Caldara

Preparerò anche una Memoria, e Te la manderò per depositarla in tempo utile.

Dott. avv. EMILIO CALDARA
Dott. proc. MARIA CALDARA
VIA PRIVATA SIRACUSA, 3
" " (GIÀ CURTATONE, 8-A) " "
MILANO (114) - TELEF. 50-653

MILANO 5 febbraio 1935

S.A.G.T. = COMUNE DI BELLINZAGO N.-

A S.E. l'On. avv. Ivanoe Bonomi
Roma
piazza della Libertà, 4

Mi affretto a rimandarti la richiesta del P.M. che deve essere restituita e rimasta fuori dal plico di ieri.

Confermo che ti manderò altre copie del ricorso e una Memoria. Credo di riuscire a spedirti tutto sabato, 9 ; ma sarei a tempo, se spedissi lunedì II ?

Con i più cordiali saluti .

Tuo affo
E. Caldara

Roma, 6 febbraio 15

Caro Baldara

Ho ricevuto le copie della sentenza impugnata e del ricorso e le ho già consegnate alla Ragioneria Generale.

Ti avverto che se tu intendi scrivere una memoria od illustrazione del ricorso della Soc. An. Gestioni Tributarie, essa mi deve pervenire lunedì 18 febbraio perchè possa depositarla in tempo utile.

Cordiali saluti dal tuo a

Milano, 6 febbraio 1935

S.A.G.T. = COMUNE di BELLINZAGO N. =

A S.E.l'on.avv.IVANOE BONOMI

ROMA

piazza della Libertà, 4

Caro Bonomi,

non ricordo più bene se la Memoria alla Cassazione deve essere presentata in due esemplari in bollo (oltre, si intende, le copie semplici) oppure in uno solo ; e ti prego di volermi precisare la cosa a volta di posta.

Scusa, ringraziamenti e saluti cordiali.

Dottor Marchesi

Dott. avv. EMILIO CALDARA
Dott. ~~proc.~~ avv. MARIA CALDARA
VIA PRIVATA SIRACUSA, 3
„ „ (GIA CURTATONE 8-A) „ „
MILANO (114) - TELEF. 50-653

A S.E. l'on.avv.IVANOE BONOMI

ROMA

piazza della Libertà, N°.4

Avv. EMILIO CALDARA
Avv. MARIA CALDARA
PROCURATORI
MILANO (114) Telef. 50.653
Via Priv. Siracusa N. 3

IN NOME DI SUA MAESTA' VITTORIO EMANUELE III° per grazia di Dio e volontà della Nazione RE D'ITALIA.

La Corte d'Appello di Torino, Sez.I.ª, composta all'udienza del= lì 6 marzo 1934 dagli Ill.mi Signori :

CIOFFI DEGLI ATTI comm.nob.PAOLO = Presidente =

ICHINA cav.uff.OSCAR = Consigliere Rel.

CLERICI comm.CARLO = Consigliere

CASANA comm.nob.VITTORIO = Consigliere

FORNARIS cav.uff. = Consigliere

ha pronunciato la seguente S E N T E N Z A nella causa civile di appello del COMUNE di BELLINZAGO NOVARESE rappresentato dal procuratore domiciliatario avv.E.A.Gagliardino,per delega 25 apri= le 1933 = appellante = contro

SOC.AN. GESTIONI TRIBUTARIE di Milano con sede in Milano, cliente del proc.avv.Giacinto Bonzano per delega 18 aprile 1933 con ele= zione, e con l'avv.Emilio Caldara = appellata =

Il Proc.avv.Gagliardino per l'appellante chiese e CONCHIUSE :

Rejetta ogni contraria istanza,eccezione e deduzione. Riparare= si la sentenza 10/22 febbraio 1933 del Tribunale Civ.e Pen.di Novara del cui appello si tratta,ed in sua riparazione : Respinta l'opposizione spiegata dalla Soc.An.Gestioni Tributarie con l'atto di citazione Boni 1° maggio 1933,contro l'atto di ingiunzione del Commissario Prefettizio del Comune di Bellinzago Novarese 2 aprile 1931,diretto ad ottenere il pagamento di L.26.344,83, dichiararsi tenuta la predetta Società opponente a pagare tale somma al Comune

richiedente per residuo importo di canone daziario convenuto dal 1° aprile 1930 al 31 marzo 1931. Col favore delle spese di 1° e 2° giudizio. L'avv.Bauzano per la sua cliente chiese e conchiuse :

Piaccia alla Ecc.Corte respinta ogni diversa istanza,eccezione e deduzione,ed in ispecie l'appello interposto dal Comune di Bellinzago Novarese con la citazione 10 aprile 1933 XI° : IN VIA PRINCIPALE : Confermare in ogni sua parte la Sentenza 10/22 febbr.1933 XI resa fra le parti in causa dal R°.Tribunale di Novara,colla condanna dell'appellante anche nelle spese di questo giudizio,sentenza ed eventualmente successive. IN VIA SUBORDINATA : Ammettersi prova per testi sulle seguenti circostanze : 1°) Vero che appena andate in vigore le nuove disposizioni legislative Ministeriali sull'ordinamento delle imposte locali di consumo,la Soc.An.Gestioni Tributarie ha ripetutamente dichiarato che non potevano essere mantenute le proposte da essa fatte (e non ancora accettate) al Comune di Bellinzago Novarese per l'assunzione del servizio di accertamento e riscossione di tali imposte e tali dichiarazioni continuò a ripetere sia per soppressioni di voci,sia per altre modificazioni successive. 2°) Vero che la Soc.An.Gestioni Tributarie continuò ad insistere presso il Comune di Bellinzago Nov.affinchè stipulasse il contratto di appalto della gestione imposte di consumo osservando tra l'altro che senza contratto e senza capitolato non era nemmeno possibile stabilire i patti finanziari dell'accordo.

F A T T O =: La Soc.An.Gestioni Tributarie con lettera 8 aprile 1930 dichiarava al Podestà di Bellinzago di assumersi,come assumeva,

il servizio di accertamento e riscossione delle imposte di consumo di detto Comune alle condizioni tutte del capitolato d'oneri e con l'aggio del 15 % garantendo al Comune un provento minimo annuale di L.100/m : dichiarava inoltre la Società di accettare preventivamente le eventuali modificazioni che venissero apportate al predetto capitolato in corso di approvazione tutoria e di assumere servizio col giorno 1° aprile 1930 e fino al 31.XII.1934.Nello stesso giorno il Podestà rispondeva e,salva l'adozione di apposita deliberazione e del relativo capitolato,dichiarava di concedere la chiesta esazione delle imposte di consumo a condizione che gli atti suaccennati che sarebbero stati subito deliberati nei modi e termini di accordo fissati,ottenessero tutte le prescritte approvazioni di legge da parte dell'autorità tutoria e di vigilanza.Intanto la Società aveva assunto l'esercizio delle riscossioni quale vero e proprio appaltatore. Con lettera 18 settembre 1930 poi la stessa Società inviava al Comune un'altra nota impegnativa in data 15 settembre 1930 a modifica della precedente secondo gli intervenuti accordi verbali ed in seguito alle varianti apportate alle tariffe. Con questa nota essa significava di continuare il servizio di riscossione coll'aggio del 15 % ma riducendo la garanzia del minimo provento a L.80/m. Il 17 settembre 1930 ancora in seguito alle disposizioni di esazione dell'imposta delle uve da vino per i privati,la società,quale appaltatrice del servizio di riscossione, avvertiva il Comune di aver dato le opportune istruzioni ai dipendenti,riservandosi di proporre,in base agli accertamenti disposti,al

Comune le successive e conseguenti modificazioni al contratto di appalto in corso. Infine con altra nota 18.XII.30 la Società,in relazione ai colloqui intervenuti fra le parti,dichiarava di assumere il servizio di riscossione garantendo al Comune un minimo di riscossione di L.90/m con un aggio del 13 % e per un quinquennio e colla percezione dei diritti accessori di cui nelle tabelle annesse al R°.D.20/3/1930 ed alle tariffe comunali. Il servizio di riscossione fu continuato dalla Società fino al giorno 25 aprile 1931 in cui il Prefetto la dichiarò decaduta sia per la mora nei versamenti,sia per non essere stato il conferimento del servizio sottoposto all'approvazione dell'Autorità tutoria. Intanto però già il 20.3.31 il Commissario Prefettizio del Comune aveva invitato la Società a versare la somma di L.33.409,74 quale provento minimo dovuto al 28.2.31 e ad esso il 22 aprile faceva seguire un atto di ingiunzione pel pagamento di L.26.344,83. La Società faceva opposizione con atto 1° maggio 1931 avanti il Tribunale di Novara che con sentenza 10/22 febbraio 1933 dichiarava nullo e di nessun effetto l'atto d'ingiunzione.Ha proposto ora appello il Comune da questa sentenza,ed avanti a questa Corte all'udienza di spedizione le parti hanno preso le conclusioni in epigrafe.

D I R I T T O : Non sembra alla Corte che la sentenza del Tribunale abbia esattamente apprezzata la condizione giuridica venutasi a creare tra il Comune di Bellinzago e la S.A.Gestioni Tributarie così da poterni ritenere inefficace e nullo l'atto d'ingiunzione per mancanza di una valida obbligazione che ne potesse costituire la base.

Si sono richiamate nella parte narrativa le varie note scambiatesi fra le parti in ordine alla concessione in appalto alla Società del servizio di riscossione delle imposte di consumo per il Comune di Bellinzago. Questo servizio fu assunto effettivamente dalla Società il IO aprile 1930 e durò fino a che col Decreto Prefettizio 15 aprile 1931 ne fu dichiarata la decadenza.Per un anno intero quindi tra Comune e Società si svolse un rapporto sorto in base specifiche condizioni accettate dalle parti e che anzi nel corso dell'esecuzione furono d'accordo modificate per effetto delle varianti intervenute nel frattempo dalle leggi sui dazi di consumo. Non può quindi discutersi che il contratto abbia o visto il suo pieno effetto fra le parti. Appare quindi fuor di luogo venir ancora a sostenere che non vi fu mai per parte del Comune neppure una manifestazione di volontà,quando la Società stessa ammette e riconosce di aver l'appalto del servizio di riscossione delle imposte (v.lett.17.X.30),mentre poi colle note impegnative 8 aprile e 15 settembre 1930 essa dichiara di assumere e di continuare il servizio secondo i termini e le condizioni del contratto preventivamente concordato ed in esse richiamate. Queste due note si riferiscono a precedenti trattative verbali così che tanto esse quanto la risposta dell'8 aprile 1930 del Podestà non costituiscono che la consacrazione scritta delle intese che portarono al reciproco accordo definitivo. E' quindi argomento puerile quello che vorrebbe trarre dalla data della nota podestarile la prova negativa dell'assunzione del servizio iniziatosi il I° aprile.In base alla corrispondenza scambiatasi fra le parti

si è costituito il rapporto giuridico di cui si discute e la Società dimentica che i contratti a trattative private possono anche risultare ed essere stipulati per mezzo di corrispondenza secondo l'uso del commercio quando sono conclusi con ditte commerciali. E' un principio questo non solo affermato dalla giurisprudenza,ma espressamente affermato da una specifica disposizione del R°.D.18.XI.23 n°.2440 che stabilisce le nuove norme sulla amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato,che certamente,ed a maggior ragione,debbono trovare applicazione nei riguardi degli enti autentici.Nei confronti quindi della Società appellata il Comune aveva regolarmente espresso il suo consenso a mezzo della lettera del Podestà 8 aprile 1930 che accettava l'offerta scrittagli dalla Società nella stessa data e costituiva,la prova della perfezione del contratto colla riunione dei consensi dei contraenti. Ma si sostiene da parte appellata che in ogni caso la concessione era stata subordinata all'approvazione delle competenti autorità.L'inciso che si legge nella lettera del Podestà non può avere il significato che vi si vuol attribuire di condizione sospensiva alla esecuzione del contratto,che sarebbe del resto smentito dalla stessa circostanza pacifica in causa che a quel tempo l'esecuzione era già in atto : essa invece richiamando le norme che assoggettano gli atti dei Comuni alla superiore vigilanza non poteva valere che come salvaguardia per il Comune per il caso che il contratto non ottenesse le superiori approvazioni. In fatto questa approvazione non fu mai chiesta e l'autorità superiore non ebbe quindi occasione di dare in merito il pro-

prio parere : di conseguenza il rapporto tra Comune e società continuò a svolgersi secondo le condizioni originariamente stabilite colle modificazioni successivamente concordate. Si presenta quindi ora la questione principale in ordine alla validità dei contratti stipulati dai Comuni senza che poi siano assunte le norme riguardanti il visto e l'approvazione della G.P.A. secondo le varie disposizioni del sistema di controllo stabilito dalla legge.Dai primi Giudici è stato affermato l'inesistenza di ogni vincolo giuridico per effetto del non avere il Comune ottemperato alle speciali prescrizioni di legge,cosicchè gli impegni assunti dalla Società sarebbero rimasti unilaterali ed avrebbero perduto ogni valore legale ed efficacia di vincolo contrattuale. La tesi affermata dal Tribunale parte da un inesatto presupposto e deriva dalla confusione che si è fatta tra atti del Comune ed atti dell'Amministrazione superiore. Quello del Comune non è un atto complesso che richiede il concorso di un'altra volontà per la sua perfezione.Per venire a diversa costruzione bisognerebbe prescindere dalla diversità di contenuto di scopo e di funzioni che distingue il fatto del Comune da quello degli organi di controllo e dimenticare la particolare individualità di ciascuno di essi. Il Comune è un soggetto che compie atti di amministrazione attiva,mentre il Prefetto e la G.P.A.sono semplicemente organi di controllo ; non è possibile quindi fra loro una fusione di attività agli effetti d'integrare la perfezione di un rapporto giuridico. Tanto il visto quanto l'approvazione non hanno quindi natura costitutiva,ma semplicemente dichiarativa,essi retrogi-

scono al momento della stipulazione e nulla aggiungono al contratto, considerato per sè stesso, che deve essere ritenuto esistente e perfezionato colla riunione dei consensi dei contraenti. E' sembrato al Tribunale contrario ai principi generali del nostro diritto ritenere vincolativo per una parte il rapporto, mentre non lo sarebbe per l'altro, ma l'argomento non ha che un apparente valore quando si consideri che i Comuni sono enti soggetti a norme di diritto pubblico dettate nel loro esclusivo interesse e che solo da essi possono essere invocate, colla conseguenza che la mancata osservanza delle prescrizioni di legge costituiscono una nullità relativa delle contrattazioni non vistate od approvate : e poichè esse per le loro finalità rappresentano un mezzo di difesa, non possono poi invece esser fatte valere dai privati contraenti contro il Comune come mezzo di offesa per giustificare per parte degli stessi la loro inadempienza e per sottrarsi all'esecuzione degli obblighi assunti. Certamente il terzo, per garantirsi da ogni eventuale impugnativa, può esigere che siano osservate tutte le prescrizioni di legge, ma se egli non si cura affatto di ciò, aderisce al contratto, accetta la dichiarazione del Podestà, anche se non regolare secondo l'ordinamento amministrativo e per di più vi da esecuzione secondo le clausole stabilite, certamente egli non può impugnare poi in corso di contratto in alcun modo la validità della propria obbligazione e deve sopportare le conseguenze del suo fatto per lo stesso noto principio : qui non alio contrahit vel aut val debet esse non ignones conditionis eius ega quo contrahit. Come chi stipula una

convenzione con qualsiasi persona persona incapace,o che divenga capace al solo fatto di determinate formalità,non acquista azione ed è esposto all'eventuale annullamento dell'obbligazione,così uguale condizione giuridica sorge di fronte alle mancate osservanza della prescrizione di legge per quanto riguarda i contratti dei Comuni. Tutto ciò è conforme al concetto assoluto di diritto pubblico cui sono informate le disposizioni della legge comunale prov.le e quella sull'amministrazione generale e contabilità di stato nelle prime espressamente richiamate ; lo stesso art.19 della legge 18.XI.23 dichiarava espressamente che i contratti non approvati non sono obbligatori per l'Amministrazione. Perciò la conseguenza legittima che da questa norma necessariamente deriva non può essere che la perfetta validità dell'obbligazione per sè stessa e del vincolo che ne sorge per l'altra contraente.La Società appellata per giustificare il fatto dell'esercizio dell'appalto da lei assunto col 1° aprile 1930 e togliere ad esso ogni contenuto di esecuzione contrattuale vorrebbe sostenere trattarsi di una semplice gestione di affari. Ma l'assoluta inconsistenza di una simile teoria è così manifesta che potrebbe anche dispensare il Collegio da ogni discussione in proposito. Anche a voler prescindere dalla considerazione che lo stabilire se da una determinata opera altrui sia derivata una utilità patrimoniale per l'Amministrazione importa un sindacato di carattere amministrativo.Basterà infatti tener presente agli effetti della presente causa,che le norme relative ai quasi contratti in genere ed alla gestione di affari in specie escludono in modo as-

soluto che nella specie possano riscontrarsi gli estremi del richia=
mato istituto.Si ha utile gestione quando alcuno,conscio di intrap=
prendere un affare altrui ne assume volontariamente ed utilmente
l'amministrazione : devono perciò concorrere per l'integrazione
di quel quasi contratto due elementi : l'impossibilità in cui l'in=
teressato si trovi di gerire il proprio affare e la non opposizione
sua all'opera del gestore. Nel caso in esame invece la Soc.Gestioni
Tributarie ha assunto l'esercizio dell'accertamento e della riscos=
sione dei dazi in base a specifiche condizioni che hanno regolato
la rispettiva condizione delle parti durante il tempo in cui il
rapporto fu in atto.Anzi se l'aggio originario che doveva compen=
sare l'appaltatore della sua opera era stato stabilito nella misura
del 15 % successivamente colla nota in data 18.XII.30 ed in base
agli intervenuti accordi verbali l'aggio era ridotto al 13 %,che è
precisamente la misura in base alla quale la Società ha calcolato
la quota sulle riscossioni da essa trattenuta nei versamenti.
Fuor di luogo quindi essa si basa su queste circostanze per sostene=
re l'inefficacia degli accordi contrattuali,poichè la somma tratte=
nuta non costituisce affatto il rimborso delle spese necessarie ed
utili a sensi dell'art.1144 C.C.ma il compenso precedentemente pattuito
col Comune per assumere il servizio. Ad esaminare poi ogni più lon=
tana possibilità di applicazione degli art.1141 e segg.C.C.al caso
in esame giova anche ricordare che nella specie si tratta di accer=
tamento e riscossione di imposte,di funzione cioè spettante all'ente
quale soggetto di diritto pubblico e che nessun privato mai avrebbe

potuto esercitare in sua vece senza che fosse intervenuto un preci=
so incarico e una manifestazione esplicita di volontà per parte del
Comune.Col sistema della gestione da affari la Società sorpassando
sugli obblighi accettati per ottenere la concessione del servizio,
riuscirebbe troppo comodamente a risolvere la situazione a suo esclu=
sivo profitto liberandosi da tutti gli impegni a suo carico e man=
tenendo invece soltanto quello riguardante l'utile a lei spettante.
Tutto ciò evidentemente offende non solo il diritto del Comune di ve=
dere rispettate le obbligazioni assunte,ma anche l'equità e la giusti=
zia pel fondamentale principio sanzionato dalla legge secondo il quale
i contratti debbono essere eseguiti di buona fede ed obbligano non sol=
tanto a quanto è nei medesimi espresso,ma anche a tutte le conseguen=
ze che secondo la equità,l'uso e la legge ne derivano.Le deduzioni
proposte in questa sede dalla Società appellata non hanno alcuna ri=
levanza in causa,di fronte al fatto dell'assunzione effettiva e del=
la continuazione del servizio da parte della Società in base alle con=
dizioni da essa stessa offerte e dal Comune accettate,poichè è preci=
samente da questa esecuzione in rapporto alle condizioni pattuite
che il contratto trae la sua obbligatorietà e validità nei confron=
ti dell'appaltatore per la indiscutibile forza vincolativa delle ri=
sultanze dei documenti di causa che accertano l'esistenza del rappor=
to giuridico,perfezionatosi in base alle dichiarazioni di consenso
di entrambi i contraenti sulle condizioni di concessione dell'appal=
to. Appena occorre osservare che ritenuta l'esistenza del vincolo
contrattuale nei riguardi dell'appaltatore viene a mancare di qual=

sieni base la eccezione relativa alla regolarità del procedimento in= giunzionale.Le spese seguono la soccombenza.P.Q.M. Rejetta ogni con= traria istanza eccezione e deduzione.In riforma della sentenza del Tribunale di Novara 10/22 febbraio 1933.Respinta l'opposizione pro= posta dalla S.A.Gestioni Tributarie con l'atto 1°maggio 1931 contro l'atto d'ingiunzione del Comitato Prefettizio del Comune di Bellinzago Novarese 2 aprile 1931.DICHIARA tenuta la Società stessa al pagamen= to della somma portata da detta ingiunzione in L.26344,83.Pone a ca= rico dell'appellata Società le spese di 1° e 2° giudizio che si li= quidano rispettivamente in L.650 ed in L.1200 oltre gli onorari di avvocato in L.2000 complessivamente,ed oltre le spese della presente e relative.TORINO,14 marzo 1934.XII°.

firmati : Cioffi Degli Atti = Ighina,estens.= Clerici = Cerera = Forneris. Sterpone,cancelliere.

Pubblicata all'udienza di oggi,nei modi di legge,dal cancelliere sot= toscritto.Torino,lì 27 marzo 1934,XII°.Il cancell.f.to Sterpone.

Registrato in Torino,lì 6 aprile 1934,XII° R.F.N°.3479 Vol.356 Atti Giudiz.Esatte lire centocinquantacinque e 50(L.155,50).

Dott. avv. EMILIO CALDARA
Dott. proc. MARIA CALDARA
VIA PRIVATA SIRACUSA, 3
.. .. (GIÀ CURTATONE, 8-A) .. ..
MILANO (114) - TELEF. 50-653

MILANO 9 febbraio 1935

S.A G.T. = COMUNE di BELLINZAGO N.

A S.E. l'on.avv.IVANOE BONOMI
ROMA

piazza della Libertà,4

Caro Bonomi,

ti ringrazio della premurose comunicazioni,e ti prego di farmi quando potrai quelle successive : relatore,P.M.ecc.ecc.

Pensando che il deposito della Memoria dovesse farsi dieci giorni prima,io l'ho già stesa. Ora te ne mando una copia semplice,e lunedì ti manderò tutte le copie necessarie (in bollo e semplici) che tu depositerai quando ti parrà tatticamente opportuno. Ci vedremo,poi,a Roma il 23 corr.e fors'anche il giorno prima. Ne scrivo anche al collega Pardini per avere occasione di trovarci.

Con i più cordiali saluti.

Tuo
Caldara

IN NOME DI SUA MAESTA' VITTORIO EMANUELE III° per grazia di Dio e volontà della Nazione RE d'ITALIA.

La Corte d'Appello di Torino, Sezione Prima, composta all'udienza della 6 marzo I934 dagli Ill.mi Signori :

CIOFFI DEGLI ATTI comm.nob.PAOLO = Presidente
IGHINA. cav.uff.OSCAR = Consigliere Est.
CLERICI comm.CARLO = Consigliere
CASANA comm.nob.VITTORIO = Consigliere
FORNERIS cav.uff. = Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile di appello del

COMUNE di BELLINZAGO NOVARESE rappresentato dal procuratore domiciliatario avv.E.A.Gagliardino, per delega 25 aprile I933

APPELLANTE

c o n t r o

SOC.AN.GESTIONI TRIBUTARIE di Milano con sede in Milano, cliente del proc.avv.Giacinto Bauzano, per delega I8 aprile I933 con elezione, e con l'avv.Emilio Caldara. APPELLATA

Il Proc.avv.Gagliardino per l'appellante chiese e

CONCLUSE :

Rejetta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione ;

Riparersi la sentenza IO/22 febbraio I933 del Tribunale Civ. e Pen.di Novara del cui appello si tratta, ed in sua riparazione ; Respinta l'opposizione spiegata dalla Soc.An.Gestioni Tributarie con l'atto di citazione Boni I° maggio I93I, contro l'atto ingiunzione del Commissario Prefettizio del Comune di Bellinzago Novarese 2 aprile I93I, diretto ad ottenere il pagamento di L.26.344,83, dichiararsi tenuta la predetta Società opponente a pagare tale somma al Comune richiedente per residuo importo di canone daziario convenuto dal I° aprile I930 al 3I marzo I93I. Col favore delle spese di I° e 2° giu=

dizio.

L'avv.Bauzano per la sua cliente chiese e

CONCHIUSE :

Piaccia alla Eccell.ma Corte respinta ogni diversa istanza, eccezione e deduzione, ed in ispecie l'appello interposto dal Comune di Bellinzago Novarese con la citazione IO aprile I933 XI° IN VIA PRINCIPALE : Confermare in ogni sua parte la Sentenza IO/22 febbr.I933 XI° resa fra le parti in causa dal R°.Tribunale di Novara, colla condanna dell'appellante anche nelle spese di questo giudizio, sentenza ed eventualmente successive.
IN VIA SUBORDINATA : Ammettersi prova per testi sulle seguenti circostanze :
I°) Vero che appena andate in vigore le nuove disposizioni legislative Ministeriali sull'ordinamento delle imposte locali di consumo, la Soc.An.Gestioni Tributarie ha ripetutamente dichiarato che non potevano essere mantenute le proposte da essa fatte (e non ancora accettate) al Comune di Bellinzago Novarese per l'assunzione del servizio di accertamento e riscossione di tali imposte e tali dichiarazioni continuò a ripetere sia per soppressione di voci, sia per altre modificazioni successive.
2°) Vero che la Soc.An.Gestioni Tributarie continuò ad insistere presso il Comune di Bellinzago Nov.affinchè stipulasse il contratto di appalto della gestione imposte di consumo osservando tra l'altro che senza contratto e senza capitolato non era nemmeno possibile stabilire i patti finanziari dell'accordo.

F A T T O :

La Soc.An.Gestioni Tributarie con lettera 8 aprile I930 dichiarava al Podestà di Bellinzago di assumersi, come assumeva, il servizio di accertamento e riscossione delle imposte di consumo di detto Comune alle condizioni tutte del capitolato d'oneri e con l'aggio del I5 % garantendo al Comune un provento minimo annuale di L.I00.000 ; dichiarava inoltre la Società di accettare preventivamente le eventuali modificazioni che venissero apportate al

predetto capitolato in corso di approvazione tutoria e di assumere servizio col giorno I° aprile I930 e fino al 3I.XII.I934. Nello stesso giorno il Podestà rispondeva e, salva l'adozione di apposita deliberazione e del relativo capitolato, dichiarava di concedere la chiesta esazione delle imposte di consumo a condizione che gli atti suaccennati che sarebbero stati subito deliberati nei modi e termini di accordo fissati, ottenessero tutte le prescritte approvazioni di legge da parte dell'autorità tutoria e di vigilanza. Intanto la Società aveva assunto l'esercizio delle riscossioni quale vero e proprio appaltatore. Con lettera I8 settembre I930 poi la stessa Società inviava al Comune un'altra nota impegnativa in data I5 settembre I930 a modifica della precedente secondo gli intervenuti accordi verbali ed in seguito alle varianti apportate alle tariffe. Con questa nota essa significava di continuare il servizio di riscossione coll'aggio del I5 % ma riducendo la garanzia del minimo provento a L.80.000. Il I7 settembre I930 ancora in seguito alle disposizioni di esazione dell'imposta delle uve da vino per i privati, la Società, quale appaltatrice del servizio di riscossione, avvertiva il Comune di aver dato le opportune istruzioni ai dipendenti, riservandosi di proporre, in base agli accertamenti disposti, al Comune le successive e conseguenti modificazioni al contratto di appalto in corso. Infine con altra nota I8.XII.30 la Società, in relazione ai colloqui intervenuti fra le parti, dichiarava di assumere il servizio di riscossione garantendo al Comune un minimo di riscossione di L.90.000 con un aggio del I3 % e per un quinquennio e colla percezione dei diritti accessori di cui nelle tabelle annesse al R°.D.20/3/I930 ed alle tariffe comunali. Il servizio di riscossione fu continuato dalla Società fino al giorno I5 aprile I93I in cui il Prefetto la dichiarò decaduta sia per la mora nei versamenti, sia per non essere stato il conferimento del servizio sottoposto all'approvazione dell'Autorità tutoria. Intanto però già il 20.3.3I il Commissario Prefettizio

del Comune aveva invitato la Società a versare la somma di L.33.409,74 quale provento minimo dovuto al 28.2.3I e ad esso il 22 aprile faceva seguire un atto di ingiunzione pel pagamento di L.26.344,83. La Società faceva opposizione con atto I° maggio I93I avanti il Tribunale di Novara che con sentenza IO/22 febbraio I933 dichiarava nullo e di nessun effetto l'atto di ingiunzione. Ha proposto ora appello il Comune da questa sentenza,ed avanti a questa Corte all'udienza di spedizione le parti hanno preso le conclusioni in epigrafe.

DIRITTO.-

Non sembra alla Corte che la sentenza del Tribunale abbia esattamente apprezzata la condizione giuridica venutasi a creare tra il Comune di Bellinzago e la S.A.Gestioni Tributarie così da potersi ritenere inefficace e nullo l'atto d'ingiunzione per mancanza di una valida obbligazione che ne potesse costituire la base. Si sono richiamate nella parte narrativa le varie note scambiatesi fra le parti in ordine alla concessione in appalto alla Società del servizio di riscossione delle imposte di consumo per il Comune di Bellinzago. Questo servizio fu assunto effettivamente dalla Società il IO aprile I930 e durò fino a che col Decreto Prefettizio I5 aprile I93I ne fu dichiarata la decadenza.Per un anno intero quindi tra Comune e Società si svolse un rapporto sorto in base a specifiche condizioni accettate dalle parti e che anzi nel corso dell'esecuzione furono d'accordo modificate per effetto delle varianti intervenute nel frattempo dalle leggi sui dazi di consumo. Non può quindi discutersi che il contratto abbia o visto il suo pieno effetto fra le parti.Appare quindi fuor di luogo venir ancora a sostenere che non vi fu mai per parte del Comune neppure una manifestazione di volontà,quando la Società stessa ammette e riconosce di aver l'appalto del servizio di riscossione delle imposte (v.lett.I7.X.30),mentre poi colle note impegnative 8 aprile e I5 settem.I930 essa dichiara di assumere e di continuare il servizio secondo i termini e le condizioni del contratto preventivamente concordato ed in esso

richiamate.Queste due note si riferiscono a precedenti trattative verbali così che tanto esse quanto la risposta dell'8 aprile 1930 del Podestà non costituiscono che la consacrazione scritta delle inteso che portarono al reciproco accordo definitivo.E' quindi argomento puerile quello che vorrebbe trarre dalla data della nota podestarile la prova negativa dell'assunzione del servizio iniziatosi il I° aprile.In base alla corrispondenza scambiatasi fra le parti si è costituito il rapporto giuridico di cui si discute e la Società dimentica che i contratti a trattative private possono anche risultare ed essere stipulati per mezzo di corrispondenza secondo l'uso del commercio quando sono conclusi con ditte commerciali. E' un principio questo non solo affermato dalla giurisprudenza,ma espressamente affermato da una specifica disposizione del R°.D.I8.XI.23 N.2440 che stabilisce le nuove norme sulla amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato,che certamente,ed a maggior ragione,debbono trovare applicazione nei riguardi degli enti autentici.Nei confronti quindi della Società appellata il Comune aveva regolarmente espresso il suo consenso a mezzo della lettera del Podestà 8 aprile 1930 che accettava l'offerta scrittagli dalla Società nella stessa data e costituiva la prova della perfezione del contratto colla riunione dei consensi dei contraenti. Ma si sostiene da parte appellata che in ogni caso la concessione era stata subordinata all'approvazione delle competenti autorità. L'inciso che si legge nella lettera del Podestà non può avere il significato che vi si vuol attribuire di condizione sospensiva alla esecuzione del contratto,che sarebbe del resto smentito dalla stessa circostanza pacifica in causa che a quel tempo l'esecuzione era già in atto : essa invece richiamando le norme che assoggettano gli atti dei Comuni alla superiore vigilanza non poteva valere che come salvaguardia per il Comune per il caso che il contratto non ottenesse le superiori approvazioni.In fatto questa approvazione non fu mai chiesta e l'autorità superiore non ebbe quindi occasione

di dare in merito il proprio parere : di conseguenza il rapporto tra Comune e Società continuò a svolgersi secondo le condizioni originariamente stabilite colle modificazioni successivamente concordate. Si presenta quindi ora la questione principale in ordine alla validità dei contratti stipulati dai Comuni senza che poi siano assunte le norme riguardanti il visto e l'approvazione della G.P.A. secondo le varie disposizioni del sistema di contratto stabilito dalla legge. Dai primi Giudici è stato affermato l'inesistenza di ogni vincolo giuridico per effetto del non avere il Comune ottemperato alle speciali prescrizioni di legge, cosicchè gli impegni assunti dalla Società sarebbero rimasti unilaterali ed avrebbe perduto ogni valore legale ed efficacia di vincolo contrattuale. La tesi affermata dal Tribunale parte da un inesatto presupposto e deriva dalla confusione che si è fatta tra atti del Comune ed atti dell'Amministrazione superiore. Quello del Comune non è un atto complesso che richiede il concorso di un'altra volontà per la sua perfezione. Per venire a diversa costruzione bisognerebbe prescindere dalla diversità di contenuto di scopo e di funzioni che distingue il fatto del Comune da quello degli organi di controllo e dimenticare la particolare individualità di ciascuno di essi. Il Comune è un soggetto che compie atti di amministrazione attiva, mentre il Prefetto e la G.P.A. sono semplicemente organi di controllo ; non è possibile quindi fra loro una fusione di attività agli effetti d'integrare la perfezione di un rapporto giuridico. Tanto il visto quanto l'approvazione non hanno quindi natura costitutiva, ma semplicemente dichiarativa, essi retroagiscono al momento della stipulazione e nulla aggiungono al contrato, considerato per sè stesso, che deve essere ritenuto esistente e perfezionato colla riunione dei consensi dei contraenti. E' sembrato al Tribunale contrario ai principi generali del nostro diritto ritenere vincolativo per una parte il rapporto, mentre non lo sarebbe per l'altra, ma l'argomento non ha che un apparente valore quando si consideri che i Comuni sono enti soggetti a norme di diritto pubblico

dettate nel loro esclusivo interesse e che solo da essi possono essere invocate, colla conseguenza che la mancata osservanza delle prescrizioni di legge costituiscono una nullità relativa delle contrattazioni non vistato od approvato : e poichè esso per le loro finalità rappresentano un mezzo di difesa, non possono poi invece esser fatte valere dai privati contraenti contro il Comune come mezzo di offesa per giustificare per parte degli stessi la loro inadempienza e per sottrarsi all'esecuzione degli obblighi assunti. Certamente il terzo, per garantirsi da ogni eventuale impugnativa, può esigere che siano osservate tutte le prescrizioni di legge, ma se egli non si cura affatto di ciò, aderisce al contratto, accetta la dichiarazione del Podestà, anche se non regolare secondo l'ordinamento amministrativo e per di più vi da esecuzione secondo le clausole stabilite, certamente egli non può impugnare poi in corso di contratto in alcun modo la validità della propria obbligazione e deve sopportare le conseguenze del suo fatto per lo stesso noto principio : qui non alio contrahit vel est vel debet esse non ignones conditionis cius cum quo contrahit. Come chi stipula una convenzione con qualsiasi persona incapace, o che diventi capace al solo fatto di determinata formalità, non acquista azione ed è esposto all'eventuale annullamento dell'obbligazione, così uguale condizione giuridica sorge di fronte alle mancate osservanze della prescrizione di legge per quanto riguarda i contratti dei Comuni. Tutto ciò è conforme al concetto assoluto di diritto pubblico cui sono informate le disposizioni della legge comunale prov.le e quelle sull'amministrazione generale e contabilità di stato nelle prime espressamente richiamate ; lo stesso art. I9 della Legge I8.XI.23 dichiarava espressamente che i <u>contratti</u> non approvati <u>non sono obbligatori per l'Amministrazione</u>. Perciò la conseguenza legittima che da questa norma necessariamente deriva non può essere che la perfetta validità dell'obbligazione per sè stessa e del vincolo che ne sorge per l'altra contraente. La Società appellata per giustificare il fatto dell'esercizio dell'appalto da lui assunto col I° aprile I930 e togliere ad esso ogni contenuto di esecuzione contrattuale vorrebbe sostenere trattarsi di una semplice gestione di affari.

Ma l'assoluta inconsistenza di una simile teoria è così manifesta che potrebbe anche dispensare il Collegio da ogni discussione in proposito.Anche a voler prescindere dalla considerazione che lo stabilire se da una determinata opera altrui sia derivata una utilità patrimoniale per l'Amministrazione importa un sindacato di carattere amministrativo.Basterà infatti tener presente agli effetti della presente causa,che le norme relative ai quasi contratti in genere ed alla gestione di affari specie in ispecie escludono in modo assoluto che nella specie possano riscontrarsi gli estremi del richiamato istituto.Si ha utile gestione quando alcuno,conscio di intraprendere un affare altrui ne assume volontariamente ed utilmente l'amministrazione : devono perciò concorrere per l'integrazione di quel quasi contratto due elementi : l'impossibilità in cui l'interessato si trovi di gerire il proprio affare e la non opposizione sua all'opera del gestore.Nel caso in esame invece la Soc.Gestioni Tributarie ha assunto l'esercizio dell'accertamento e della riscossione dei dazî in base a specifiche condizioni che hanno regolato la rispettiva condizione delle parti durante il tempo in cui il rapporto fu in atto. Anzi se l'aggio originario che doveva compensare l'appaltatore della sua opera era stato stabilito nella misura del I5 % successivamente colla nota in data I8.XII.30 ed in base agli intervenuti accordi verbali l'aggio era ridotto al I3 %,che è precisamente la misura in base alla quale la Società ha calcolato la quota delle riscossione da essa trattenuta nei versamenti.

Fuor di luogo quindi essa si basa su questa circostanza per sostenere l'inefficacia degli accordi contrattuali,poichè la somma trattenuta non costituisce affatto il rimborso delle spese necessarie ed utili a sensi dell'art.II44 C.C.ma il compenso precedente pattuito col Comune per assumere il servizio.Ad esaminare poi ogni più lontana possibilità di applicazione degli art.II4I e segg.C.C.al caso in esame giova anche ricordare che nella specie si tratta di accertamento e riscossione di imposte,di funzione cioè spettante all'ente quale soggetto di diritto pubblico e che nessun privato mai avrebbe potuto esercitare

in sua vece senza che fosse intervenuto un preciso incarico e una manifestazione esplicita di volontà per parte del Comune.Col sistema della gestione da affari la Società sorpassando sugli obblighi accettati per ottenere la concessione del servizio,riuscirebbe troppo comodamente a risolvere la situazione a suo esclusivo profitto liberandosi da tutti gli impegni a suo carico e mantenendo invece soltanto quello riguardante l'utile a lei spettante.Tutto ciò evidentemente offende non solo il diritto del Comune di vedere rispettate le obbligazioni assunte,ma anche l'equità e la giustizia pel fondamentale principio sanzionato dalla legge secondo il quale i contratti debbono essere eseguiti di buona fede ed obbligano non soltanto a quanto è nei medesimi espresso,ma anche a tutte le conseguenze che secondo le equità,l'uso e la legge ne derivano.Le deduzioni proposte in questa sede dalla Società appellata non hanno alcuna rilevanza in causa, di fronte ~~alla~~ al fatto dell'assunzione effettiva e della continuazione del servizio da parte della Società in base alle condizioni da essa stessa offerto e dal Comune accettate,poichè è precisamente da questa esecuzione in rapporto alle condizioni pattuite che il contratto trae la sua obbligatorietà e validità nei confronti dell'appaltatore per la indiscutibile forza vincolativa delle risultanze dei documenti di causa che accertano l'esistenza del rapporto giuridico,perfezionatosi in base alle dichiarazioni di consenso di entrambi i contraenti sulle condizioni di concessione dell'appalto.Appena occorre osservare che ritenuta l'esistenza del vincolo contrattuale nei riguardi dell'appaltatore viene a mancare di qualsiasi base la eccezione relativa alla regolarità del procedimento ingiunzionale.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Rejetta ogni contraria istanza eccezione e deduzione,In riforma della sentenza del Tribunale di Novara IO/22 febbraio I933.

Respinta l'opposizione proposta dalla S.A.Gestioni Tributarie con l'atto I° maggio I93I contro l'atto d'ingiunzione del Commissario Prefettizio del Comune di Bellinzago Novarese 2 aprile I93I,

Dichiara tenuta la Società stessa al pagamento della somma portata da detta ingiunzione in L.26.344,83. Pone a carico dell'appellata Società le spese di I° e 2° giudizio che si liquidano rispettivamente in L.650 ed in L.I200 oltre gli onorari di avvocato in L.2000 complessivamente,ed oltre le spese della presente e relative.

TORINO,I4 marzo I934-XII-

firmati : Cioffi Degli Atti - Ighina,estensore Clerici i Casana - Forneris a Sterpone,cancelliere.

Pubblicata all'udienza di oggi,nei modi di legge,dal Cancelliere sottoscritto.

Torino,lì 27 marzo I934-XII-.Il Cancelliere : f.to Sterpone.

Registrata a Torino,lì 6 aprile I934-XII-E.F. al N.3479 Vol.356 Atti Giudiz.Esatte L.I55,50.Il Procuratore : f.to illeg.

Dott. avv. EMILIO CALDARA
Dott. proc. MARIA CALDARA
VIA PRIVATA SIRACUSA, 3
„ „ (GIÀ CURTATONE, 8-A) „ „
MILANO (114) - TELEF. 50-653

Manoscritti raccomandati

MILANO II Febbraio 1935

S.A.G.T. -Comune di Bellinzago N.

A S.E. l'on. avv. IVANOE BONOMI

R O M A.

Piazza della Libertà N°4

Caro Bonomi,

in relazione alla mia di sabato, ti mando le due copie in bollo della Memoria (per la tua firma e la presentazione), nonchè altre otto copie semplici del ricorso e della sentenza denunciata e altre otto copie semplici della Memoria. Giudica tu del momento opportuno per la presentazione.

Con i più cordiali saluti ed arrivederci.

Tuo aff.mo

E. Caldara

Roma, 15 febbraio

Caro Taddeo,

Ho ricevuto la memoria in due copie in bollo e con 7 copie in carta libera. Inoltre ho ricevuto 8 copie della sentenza e 8 copie del ricorso.

Depositerò tutto lunedì 18 per non dare tempo all'avversario di leggere e di replicare con una sua eventuale memoria.

Per tua norma la causa è la seconda iscritta nell'udienza del 23 corr. La corte sarà presieduta dal presidente Casati e ~~sarà~~ sarà composta dei consiglieri Pagano relatore, Marinucci, Tenerelli, Franco, Giorgi, Marchi, Salomone, P.M. sarà Fenoni.

Ti attendo per il 23. Saluti cordiali.

Cancelleria della Corte di Cassazione del Regno

I SEZIONE CIVILE

N. 1803 R. G. 34 E

Roma, GEN 1935 Anno XIII 193 - Anno

Pel disposto dell'art. 537 del Codice di procedura civile il sottoscritto avvisa la S. V. Ill.ma che S. E. il Primo Presidente ha fissato l'udienza del giorno Ventitre 23 FEB. 1935 Anno XIII *per la discussione del ricorso*

Soc. Gestioni Tributarie Milano

Comune di Bellinzago Novarese

IL CANCELLIERE

Ill.mo

Signor Avvocato

Caldara Emilio

Bonomi Ivanoe

Se il ricorso è connesso ad altro si prega informarne la Cancelleria, indicando possibilmente il numero del Registro Generale.

Per il deposito degli atti in Cancelleria e per la consegna delle copie in carta libera della sentenza denunziata, del ricorso, del controricorso e delle memorie da distribuire ai Signori Magistrati, devono essere rigorosamente osservate le avvertenze e norme della Prima Presidenza inserite nel Calendario Giudiziario di Roma.

Casati
Marinucci
Campesta
Pangaro
Franco.
Giorgi
Morelli
PM. Ferroni Salomone

Pagani

IN NOME DI SUA MAESTA' VITTORIO EMANUELE III° per grazia di Dio e volontà della Nazione RE d'ITALIA.

La Corte d'Appello di Torino, Sezione Prima, composta all'udienza delli 6 marzo 1934 dagli Ill.mi Signori :

CIOFFI DEGLI ATTI comm.nob.PAOLO = Presidente
IGHINA cav.uff.OSCAR = Consigliere Est.
CLERICI comm.CARLO = Consigliere
CASANA comm.nob.VITTORIO = Consigliere
FORNERIS cav.uff. = Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile di appello del

COMUNE di BELLINZAGO NOVARESE rappresentato dal procuratore domiciliatario avv.E.A.Gagliardino, per delega 25 aprile 1933

APPELLANTE

c o n t r o

SOC.AN.GESTIONI TRIBUTARIE di Milano con sede in Milano, cliente del proc.avv.Giacinto Bauzano, per delega 18 aprile 1933 con elezione, e con l'avv.Emilio Caldara. APPELLATA

Il Proc.avv.Gagliardino per l'appellante chiese e

CONCLUSE :

Rejetta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione ;

Ripararsi la sentenza 10/22 febbraio 1933 del Tribunale Civ. e Pen.di Novara del cui appello si tratta, ed in sua riparazione ; Respinta l'opposizione spiegata dalla Soc.An.Gestioni Tributarie con l'atto di citazione Boni I° maggio 1931, contro l'atto ingiunzione del Commissario Prefettizio del Comune di Bellinzago Novarese 2 aprile 1931, diretto ad ottenere il pagamento di L.26.344,83, dichiararsi tenuta la predetta Società opponente a pagare tale somma al Comune richiedente per residuo importo di canone daziario convenuto dal I° aprile 1930 al 31 marzo 1931. Col favore delle spese di I° e 2° giu=

dizio.

L'avv.Bauzano per la sua cliente chiese e

CONCHIUSE :

Piaccia alla Eccell.ma Corte respinta ogni diversa istanza, eccezione e deduzione, ed in ispecie l'appello interposto dal Comune di Bellinzago Novarese con la citazione IO aprile I933 XI° IN VIA PRINCIPALE : Confermare in ogni sua parte la Sentenza IO/22 febbr.I933 XI° resa fra le parti in causa dal R°.Tribunale di Novara, colla condanna dell'appellante anche nelle spese di questo giudizio, sentenza ed eventualmente successive.
IN VIA SUBORDINATA : Ammettersi prova per testi sulle seguenti circostanze :
I°) Vero che appena andate in vigore le nuove disposizioni legislative Ministeriali sull'ordinamento delle imposte locali di consumo, la Soc.An.Gestioni Tributarie ha ripetutamente dichiarato che non potevano essere mantenute le proposte da essa fatte (e non ancora accettate) al Comune di Bellinzago Novarese per l'assunzione del servizio di accertamento e riscossione di tali imposte e tali dichiarazioni continuò a ripetere sia per soppressione di voci, sia per altre modificazioni successive.
2°) Vero che la Soc.An.Gestioni Tributarie continuò ad insistere presso il Comune di Bellinzago Nov.affinchè stipulasse il contratto di appalto della gestione imposte di consumo osservando tra l'altro che senza contratto e senza capitolato non era nemmeno possibile stabilire i patti finanziari dell'accordo.

F A T T O :

La Soc.An.Gestioni Tributarie con lettera 8 aprile I930 dichiarava al Podestà di Bellinzago di assumersi, come assumeva, il servizio di accertamento e riscossione delle imposte di consumo di detto Comune alle condizioni tutte del capitolato d'oneri e con l'aggio del I5 % garantendo al Comune un provento minimo annuale di L.IOO.OOO ; dichiarava inoltre la Società di accettare preventivamente le eventuali modificazioni che venissero apportate al

predetto capitolato in corso di approvazione tutoria e di assumere servizio col giorno I° aprile I930 e fino al 3I.XII.I934. Nello stesso giorno il Podestà rispondeva e, salva l'adozione di apposita deliberazione e del relativo capitolato, dichiarava di concedere la chiesta esazione delle imposte di consumo a condizione che gli atti suaccennati che sarebbero stati subito deliberati nei modi e termini di accordo fissati, ottenessero tutte le prescritte approvazioni di legge da parte dell'autorità tutoria e di vigilanza. Intanto la Società aveva assunto l'esercizio delle riscossioni quale vero e proprio appaltatore. Con lettera I8 settembre I930 poi la stessa Società inviava al Comune un'altra nota impegnativa in data I5 settembre I930 a modifica della precedente secondo gli intervenuti accordi verbali ed in seguito alle varianti apportate alle tariffe. Con questa nota essa significava di continuare il servizio di riscossione coll'aggio del I5 % ma riducendo la garanzia del minimo provento a L.80.000. Il I7 settembre I930 ancora in seguito alle disposizioni di esazione dell'imposta delle uve da vino per i privati, la Società, quale appaltatrice del servizio di riscossione, avvertiva il Comune di aver dato le opportune istruzioni ai dipendenti, riservandosi di proporre, in base agli accertamenti disposti, al Comune le successive e conseguenti modificazioni al contratto di appalto in corso. Infine con altra nota I8.XII.30 la Società, in relazione ai colloqui intervenuti fra le parti, dichiarava di assumere il servizio di riscossione garantendo al Comune un minimo di riscossione di L.90.000 con un aggio del I3 % e per un quinquennio e colla percezione dei diritti accessori di cui nelle tabelle annesse al R°.D.20/3/I930 ed alle tariffe comunali. Il servizio di riscossione fu continuato dalla Società fino al giorno I5 aprile I93I in cui il Prefetto la dichiarò decaduta sia per la mora nei versamenti, sia per non essere stato il conferimento del servizio sottoposto all'approvazione dell'Autorità tutoria. Intanto però già il 20.3.3I il Commissario Prefettizio

del Comune aveva invitato la Società a versare la somma di L.33.409,74 quale provento minimo dovuto al 28.2.31 e ad esso il 22 aprile faceva seguire un atto di ingiunzione pel pagamento di L.26.344,83. La Società faceva opposizione con atto I° maggio 1931 avanti il Tribunale di Novara che con sentenza 10/22 febbraio 1933 dichiarava nullo e di nessun effetto l'atto di ingiunzione. Ha proposto ora appello il Comune da questa sentenza,ed avanti a questa Corte all'udienza di spedizione le parti hanno preso le conclusioni in epigrafe.

DIRITTO.-

Non sembra alla Corte che la sentenza del Tribunale abbia esattamente apprezzata la condizione giuridica venutasi a creare tra il Comune di Bellinzago e la S.A.Gestioni Tributarie così da potersi ritenere inefficace e nullo l'atto d'ingiunzione per mancanza di una valida obbligazione che ne potesse costituire la base. Si sono richiamate nella parte narrativa le varie note scambiatesi fra le parti in ordine alla concessione in appalto alla Società del servizio di riscossione delle imposte di consumo per il Comune di Bellinzago. Questo servizio fu assunto effettivamente dalla Società il 10 aprile 1930 e durò fino a che col Decreto Prefettizio 15 aprile 1931 ne fu dichiarata la decadenza.Per un anno intero quindi tra Comune e Società si svolse un rapporto sorto in base a specifiche condizioni accettate dalle parti e che anzi nel corso dell'esecuzione furono d'accordo modificate per effetto delle varianti intervenute nel frattempo dalle leggi sui dazi di consumo. Non può quindi discutersi che il contratto abbia o visto il suo pieno effetto fra le parti.Appare quindi fuor di luogo venir ancora a sostenere che non vi fu mai per parte del Comune neppure una manifestazione di volontà,quando la Società stessa ammette e riconosce di aver l'appalto del servizio di riscossione delle imposte (v.lett.17.X.30),mentre poi colle note impegnative 8 aprile e 15 settem.1930 essa dichiara di assumere e di continuare il servizio secondo i termini e le condizioni del contratto preventivamente concordato ed in esso

richiamate.Queste due note si riferiscono a precedenti trattative verbali cosi che tanto esse quanto la risposta dell'8 aprile 1930 del Podestà non costituiscono che la consacrazione scritta delle intese che portarono al reciproco accordo definitivo.E' quindi argomento puerile quello che vorrebbe trarre dalla data della nota podestarile la prova negativa dell'assunzione del servizio iniziatosi il I° aprile.In base alla corrispondenza scambiatasi fra le parti si è costituito il rapporto giuridico di cui si discute e la Società dimentica che i contratti a trattative private possono anche risultare ed essere stipulati per mezzo di corrispondenza secondo l'uso del commercio quando sono conclusi con ditte commerciali. E' un principio questo non solo affermato dalla giurisprudenza,ma espressamente affermato da una specifica disposizione del R°.D.I8.XI.23 N.2440 che stabilisce le nuove norme sulla amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato,che certamente,ed a maggior ragione,debbono trovare applicazione nei riguardi degli enti autentici.Nei confronti quindi della Società appellata il Comune aveva regolarmente espresso il suo consenso a mezzo della lettera del Podestà 8 aprile I930 che accettava l'offerta scrittagli dalla Società nella stessa data e costituiva la prova della perfezione del contratto colla riunione dei consensi dei contraenti. Ma si sostiene da parte appellata che in ogni caso la concessione era stata subordinata all'approvazione delle competenti autorità. L'inciso che si legge nella lettera del Podestà non può avere il significato che vi si vuol attribuire di condizione sospensiva alla esecuzione del contratto,che sarebbe del resto smentito dalla stessa circostanza pacifica in causa che a quel tempo l'esecuzione era già in atto : essa invece richiamando le norme che assoggettano gli atti dei Comuni alla superiore vigilanza non poteva valere che come salvaguardia per il Comune per il caso che il contratto non ottenesse le superiori approvazioni.In fatto quasta approvazione non fu mai chiesta e l'autorità superiore non ebbe quindi occasione

di dare in merito il proprio parere : di conseguenza il rapporto tra Comune e Società continuò a svolgersi secondo le condizioni originariamente stabilite colle modificazioni successivamente concordate. Si presenta quindi ora la questione principale in ordine alla validità dei contratti stipulati dai Comuni senza che poi siano assunte le norme riguardanti il visto e l'approvazione della G.P.A. secondo le varie disposizioni del sistema di contratto stabilito dalla legge. Dai primi Giudici è stato affermato l'inesistenza di ogni vincolo giuridico per effetto del non avere il Comune ottemperato alle speciali prescrizioni di legge,cosicchè gli impegni assunti dalla Società sarebbero rimasti unilaterali ed avrebbe potuto perduto ogni valore legale ed efficacia di vincolo contrattuale. La tesi affermata dal Tribunale parte da un inesatto presupposto e deriva dalla confusione che si è fatta tra atti del Comune ed atti dell'Amministrazione superiore.Quello del Comune non è un atto complesso che richiede il concorso di un'altra volontà per la sua perfezione.Per venire a diversa costruzione bisognerebbe prescindere dalla diversità di contenuto di scopo e di funzioni che distingue il fatto del Comune da quello degli organi di controllo e dimenticare la particolare individualità di ciascuno di essi.Il Comune è un soggetto che compie atti di amministrazione attiva,mentre il Prefetto e la G.P.A.sono semplicemente organi di controllo ; non è possibile quindi fra loro una fusione di attività agli effetti d'integrare la perfezione di un rapporto giuridico.Tanto il visto quanto l'approvazione non hanno quindi natura costitutiva,ma semplicemente dichiarativa,essi retroagiscono al momento della stipulazione e nulla aggiungono al contratto,considerato per sè stesso,che deve essere ritenuto esistente e perfezionato colla riunione dei consensi dei contraenti.E' sembrato al Tribunale contrario ai principi generali del nostro diritto ritenere vincolativo per una parte il rapporto,mentre non lo sarebbe per l'altra,ma l'argomento non ha che un apparente valore quando si consideri che i Comuni sono enti soggetti a norme di diritto pubblico

dettate nel loro esclusivo interesse e che solo da essi possono essere invocate, colla conseguenza che la mancata osservanza delle prescrizioni di legge costituiscono una nullità relativa delle contrattazioni non vistato od approvato : e poichè esso per le loro finalità rappresentano un mezzo di difesa, non possono poi invece esser fatte valere dai privati contraenti contro il Comune come mezzo di offesa per giustificare per parte degli stessi la loro inadempienza e per sottrarsi all'esecuzione degli obblighi assunti. Certamente il terzo, per garantirsi da ogni eventuale impugnativa, può esigere che siano osservate tutte le prescrizioni di legge, ma se egli non si cura affatto di ciò, aderisce al contratto, accetta la dichiarazione del Podestà, anche se non regolare secondo l'ordinamento amministrativo e per di più vi da esecuzione secondo le clausole stabilite, certamente egli non può impugnare poi in corso di contratto in alcun modo la validità della propria obbligazione e deve sopportare le conseguenze del suo fatto per lo stesso noto principio : qui non alio contrahit vel est vel debet esse non ignoras conditionis cius cum quo contrahit. Come chi stipula una convenzione con qualsiasi persona incapace, o che diventi capace al solo fatto di determinata formalità, non acquista azione ed è esposto all'eventuale annullamento dell'obbligazione, così uguale condizione giuridica sorge di fronte alle mancate osservanze della prescrizione di legge per quanto riguarda i contratti dei Comuni. Tutto ciò è conforme al concetto assoluto di diritto pubblico cui sono informate le disposizioni della legge comunale prov.le e quelle sull'amministrazione generale e contabilità di stato nelle prime espressamente richiamate ; lo stesso art. I9 della Legge I8.XI.23 dichiarava espressamente che i <u>contratti</u> non approvati <u>non sono obbligatori per l'Amministrazione</u>. Perciò la conseguenza legittima che da questa norma necessariamente deriva non può essere che la perfetta validità dell'obbligazione per sè stessa e del vincolo che ne sorge per l'altra contraente. La Società appellata per giustificare il fatto dell'esercizio dell'appalto da lui assunto col I° aprile I930 e togliere ad esso ogni contenuto di esecuzione contrattuale vorrebbe sostenere trattarsi di una semplice gestione di affari.

Ma l'assoluta inconsistenza di una simile teoria è così manifesta che potrebbe anche dispensare il Collegio da ogni discussione in proposito. Anche a voler prescindere dalla considerazione che lo stabilire se da una determinata opera altrui sia derivata una utilità patrimoniale per l'Amministrazione importa un sindacato di carattere amministrativo. Basterà infatti tener presente agli effetti della presente causa, che le norme relative ai quasi contratti in genere ed alla gestione di affari specie in ispecie escludono in modo assoluto che nella specie possano riscontrarsi gli estremi del richiamato istituto. Si ha utile gestione quando alcuno, conscio di intraprendere un affare altrui ne assume volontariamente ed utilmente l'amministrazione : devono perciò concorrere per l'integrazione di quel quasi contratto due elementi : l'impossibilità in cui l'interessato si trovi di gerire il proprio affare e la non opposizione sua all'opera del gestore. Nel caso in esame invece la Soc. Gestioni Tributarie ha assunto l'esercizio dell'accertamento e della riscossione dei dazi in base a specifiche condizioni che hanno regolato la rispettiva condizione delle parti durante il tempo in cui il rapporto fu in atto. Anzi se l'aggio originario che doveva compensare l'appaltatore della sua opera era stato stabilito nella misura del I5 % successivamente colla nota in data I8.XII.30 ed in base agli intervenuti accordi verbali l'aggio era ridotto al I3 %, che è precisamente la misura in base alla quale la Società ha calcolato la quota della riscossione da essa trattenuta nei versamenti.

Fuor di luogo quindi essa si basa su questa circostanza per sostenere l'inefficacia degli accordi contrattuali, poichè la somma trattenuta non costituisce affatto il rimborso delle spese necessarie ed utili a sensi dell'art. II44 C.C. ma il compenso precedente pattuito col Comune per assumere il servizio. Ad esaminare poi ogni più lontana possibilità di applicazione degli art. II4I e segg. C.C. al caso in esame giova anche ricordare che nella specie si tratta di accertamento e riscossione di imposte, di funzione cioè spettante all'ente quale soggetto di diritto pubblico e che nessun privato mai avrebbe potuto esercitare

in sua vece senza che fosse intervenuto un preciso incarico e una manifestazione esplicita di volontà per parte del Comune.Col sistema della gestione da affari la Società sorpassando sugli obblighi accettati per ottenere la concessione del servizio,riuscirebbe troppo comodamente a risolvere la situazione a suo esclusivo profitto liberandosi da tutti gli impegni a suo carico e mantenendo invece soltanto quello riguardante l'utile a lei spettante.Tutto ciò evidentemente offende non solo il diritto del Comune di vedere rispettate le obbligazioni assunte,ma anche l'equità e la giustizia pel fondamentale principio sanzionato dalla legge secondo il quale i contratti debbono essere eseguiti di buona fede ed obbligano non soltanto a quanto è nei medesimi espresso,ma anche a tutte le conseguenze che secondo le equità,l'uso e la legge ne derivano.Le deduzioni proposte in questa sede dalla Società appellata non hanno alcuna rilevanza in causa, di fronte al fatto dell'assunzione effettiva e della continuazione del servizio da parte della Società in base alle condizioni da essa stessa offerto e dal Comune accettate,poichè è precisamente da questa esecuzione in rapporto alle condizioni pattuite che il contratto trae la sua obbligatorietà e validità nei confronti dell'appaltatore per la indiscutibile forza vincolativa delle risultanze dei documenti di causa che accertano l'esistenza del rapporto giuridico,perfezionatosi in base alle dichiarazioni di consenso di entrambi i contraenti sulle condizioni di concessione dell'appalto.Appena occorre osservare che ritenuta l'esistenza del vincolo contrattuale nei riguardi dell'appaltatore viene a mancare di qualsiasi base la eccezione relativa alla regolarità del procedimento ingiunzionale.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Rejetta ogni contraria istanza eccezione e deduzione,In riforma della sentenza del Tribunale di Novara IO/22 febbraio I933.

Respinta l'opposizione proposta dalla S.A.Gestioni Tributarie con l'atto I° maggio I93I contro l'atto d'ingiunzione del Commissario Prefettizio del Comune di Bellinzago Novarese 2 aprile I93I,

Dichiara tenuta la Società stessa al pagamento della somma portata da detta ingiunzione in L.26.344,83. Pone a carico dell'appellata Società le spese di I° e 2° giudizio che si liquidano rispettivamente in L.650 ed in L.I200 oltre gli onorari di avvocato in L.2000 complessivamente,ed oltre le spese della presente e relative.

TORINO,I4 marzo I934-XII-

firmati : Cioffi Degli Atti - Ighina,estensore Clerici à Casana - Forneris à Sterpone,cancelliere.

Pubblicata all'udienza di oggi,nei modi di legge,dal Cancelliere sottoscritto.

Torino,lì 27 marzo I934-XII-.Il Cancelliere : f.to Sterpone.

Registrata a Torino,lì 6 aprile I934-XII-E.F. al N.3479 Vol.356 Atti Giudiz.Esatte L.I55,50.Il Procuratore : f.to illeg.

Avv. EMILIO CALDARA
Avv. [illegible] CALDARA
PROCURATORE [illegible]
MILANO [illegible] 50.853
Via Priv. Siracusa N. 3

ECCELL.ma R CORTE! di CASSAZIONE del REGNO

R O M A

R I C O R S O

della SOC.AN.GESTIONI TRIBUTARIE di Milano, in persona del suo amministratore unico comm.IUIGI MUNARI, rappresentato e difesa dagli On.avv.ti Emilio Caldara e Ivanoe Bonomi e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, piazza della Libertà, 4, per delega in calce al presente ricorso

contro

COMUNE di BELLINZAGO NOVARESE in persona del suo Podestà cav.Agostino Salsa.

In punto : annullamento della sentenza I4 - 27 marzo I934-XII-della R.Corte d'Appello di Torino.

.°.

NOTIZIE DI FATTO.-

Benchè la narrativa della Corte di merito risente evidentemente dell'opinione giuridica del Magistrato, non rinunciamo alla buona norma di presentare il fatto con le stesse parole della sentenza denunciata :

" La Soc.An.Gestioni Tributarie con lettera 8 aprile I930
" dichiarava al Podestà di Bellinzago di assumersi, come assume=
"va, il servizio di accertamento e riscossione delle imposte di
" consumo di detto Comune alle condizioni tutte del capitolato
" d'oneri e con l'aggio del I5 % garantendo al Comune un pro=
" vento minimo annuale di L.I00.000 ; dichiarava inoltre la
" Società di accettare preventivamente le eventuali modifica=
" zioni che venissero apportate al predetto capitolato in
" corso di approvazione tutoria e di assumere servizio col

" giorno I° aprile I930 e fino al 3I.XII.I934.Nello stesso giorno
" il Podestà rispondeva e,salva l'adozione di apposito deliberazio=
" ne e del relativo capitolato,dichiarava di concedere la chiesta
" esazione delle imposte di consumo a condizione che gli atti suac=
" cennati che sarebbero stati subito deliberati nei modi e termini
" di accordo fissati,ottenessero tutte le prescritte approvazioni
" di legge da parte dell'autorità tutoria e di vigilanza.Intanto la
" Società aveva assunto l'esercizio delle riscossione quale vero e
" proprio appaltatore.Con lettera I8 settembre I930 poi la stessa
" Società inviava al Comune un'altra nota impegnativa in data I5
" settembre I930 a modifica della precedente secondo gli intervenuti
" accordi verbali ed in seguito alle varianti apportate alle tariffe.
" Con questa nota essa significava di continuare il servizio di ri=
"scossione coll'aggio del I5% ma riducendo la garanzia del minimo pr
" vento a L.80.000.Il I7 settembre I930 ancora in seguito alle dispo=
" sizioni di esazione dell'imposta delle uve da vino per i privati,
" la Società,quale appaltatrice del servizio di riscossione,avvertiva
" il Comune di aver dato le opportune istruzioni ai dipendenti,riser=
" vandosi di proporre,in base agli accertamenti disposti,al Comune
" le successive e conseguenti modificazioni al contratto di appalto
" in corso.Infine con altra nota I8.XII.30 la Società,in relazione
" ai colloqui intervenuti fra le parti,dichiarava di assumere il ser=
" vizio di riscossione garantendo al Comune un minimo di riscossione
" di L.90.000 con un aggio del I3 % e per un quinquennio e colla perc
" zione dei diritti accessori di cui nelle tabelle annesse al R°.D.
" 20/3/I930 ed alle tariffe comunali.Il servizio di riscossione fu
" continuato dalla Società fino al giorno I5 aprile I93I in cui il
" Prefetto la dichiarò decaduta sia per la mora nei versamenti,sia pe:
" non essere stato il conferimento del servizio sottoposto all'appro=
" vazione dell'Autorità tutoria.Intanto però già il 20.3.3I il Com=
" missario Prefettizio del Comune aveva invitato la Società a versa=
" re la somma di L.33.409,74 quale provento minimo dovuto al 28.2.3I
" e ad esso il 22 aprile faceva seguire un atto di ingiunzione pel

" pagamento di L.26.344,83.La Società faceva opposizione con atto I° " maggio I93I avanti il Tribunale di Novara che con sentenza IO/22 feb- " braio I933 dichiarava nullo e dinessun effetto l'atto d'ingiunzione. " Ha proposto ora appello il Comune da questa sentenza,ed avanti a " questa Corte all'udienza di spedizione le parti hanno preso le " conclusioni in epigrafe. "

La Corte d'Appello di Torino con la sentenza denunciata ha accolto il gravame del Comune di Bellinzago.E contro tale sentenza la S.A.Ge= stioni Tributarie ricorre al Supremo Collegio per i seguenti

MOTIVI DI DIRITTO.-

I.= Violazione dei principi di diritto e delle norme legislative in ordine alla conclusione dei contratti,particolarmente nei riguardi dei Comuni,e in ispecie : degli articoli I3I N.4 e I83 T.U.4 febbraio I9I5 N.I48 della Legge com.e prov.(53 N.4,6I e 87 T.U.3 marzo I934 N.383),79 R.D.20/3/I930 N.I4I,76 R.D.I4/9/I93I N.II75,2,I098,I099,II04, II06,II23,I309 Cod.civ.anche in relazione all'art.37 Cod.di comm.; per avere la sentenza denunciata ritenuto esistente e valido un contratto al quale mancava persino una manifestazione di volontà da parte del Comune.

o°o

In causa sono sempre rimasti ferme e fuori di ogni discussione que= ste circostanze :

I.- Il Podestà di Bellinzago Novarese non era autorizzata dal Pre= fetto ad avviare trattative private per l'appalto del dazio (dive= nuto poi imposta di consumo).

2.- Il Podestà stesso non ha preso alcuna deliberazione in or= dine a tale appalto.

3.- Non è mai stato redatto un capitolato nè mai compilata una tariffa che servissero di base,all'appalto.

4.- La gestione di fatto della riscossione del dazio è cominciata il I° aprile I930 e proposta dalla S.A.G.T. al Comune sino dall'8 a= aprile.

5.- L'accettazione di questa proposta da parte del Podestà

era espressamente condizionata alla deliberazione regolare e a tutti gli atti e le approvazioni di legge.

6.- La S.A.G.T. ha poi continuamente modificate le sue proposte, mentre continuava a gestire in fatto l'esazione prima del dazio e poi dell'imposta di consumo secondo le istruzioni del Podestà, versando l'esatto con la trattenuta di un aggio inferiore a quello proposto.

Ciò posto in linea di fatto, la Corte Eccell.ma rileverà subito che nella specie non si tratta della vecchia questione relativa ai contratti comunali non muniti di tutte le approvazioni volute dalla legge, bensì di una questione più semplice e insieme più radicale : se, mancando la capacità di contrattare e non essendovi una manifestazione valida di volontà, possa anche solo parlarsi di un contratto irrituale.

Invero, il Podestà che non è stato autorizzato dal Prefetto alla trattativa privata, è persona che non ha la capacità giuridica di trattare e contrattare un appalto per il Comune ; Il Podestà che non ha presa alcuna deliberazione sopra un oggetto per cui la deliberazione è tassativamente richiesta (contratto già di competenza del Consiglio comunale) non ha manifestato alcuna volontà del Comune. E' quì non è inutile ricordare che per il nostro legislatore - a differenza del legislatore francese _ alla esistenza del contratto è necessario il consenso valido da parte di entrambi i contraenti.

Queste ovvie considerazioni sono assorbenti di ogni altra. In particolare modo fanno cadere nel nulla l'argomento che la sentenza denunciata ricava dal secondo comma dell'art.1309 Cod.civ. Infatti per questa disposizione l'esecuzione volontaria dell'obbligazione sostituisce la conferma o la ratifica di una obbligazione annullabile, ma legalmente esistente, mentre l'art.1310 dichiara non sanabile l'atto nullo in modo assoluto

per difetto della formalità e nella specie il difetto della prima autorizzazione prefettizia e della formale deliberazione importano persino il difetto di elementi essenziali del contratto. E' poi pacifico - come fu detto - che nella specie ciò che venne compiuto in fatto dalla S.A.G.T. è tutt'altra cosa dell'obbligazione proposta.

Su questo come su ogni altro punto di questione la sentenza denunciata ripete sempre il motivo che le disposizioni di legge in ordine alla formazione e approvazione dei contratti comunali sono state dettate soltanto nell'interesse e a favore del Comune, in quanto esso è un ente di diritto pubblico. Veramente ci sarebbe a ridire intorno a quest'ultima affermazione dopo che l'art.38 del Testo unico 3 marzo I934 della Legge com.le e prov.le ha definito il Comune soltanto come un " corpo morale ".
Ma a noi basta rilevare che le disposizioni di legge in materia (a cominciare dall'art.I9 della Legge I8 novembre I923 sulla contabilità di Stato) e la giurisprudenza parlano sempre di <u>contratti non approvati</u>, mentre nella specie non sarà mai ripetuto abbastanza che <u>non è mai esistito un contratto</u>. E qui siamo d'accordo con la sentenza denunciata che il visto prefettizio e l'approvazione tutoria non hanno valore costitutivo ma semplicemente dichiarativo ; ma appunto per questo risulta più chiaro che solo il Comune può costituire il contratto, che nella specie non venne costituito.

Siamo anche d'accordo che le disposizioni di cui è caso sono dettate a difesa del Comune. Ma il legislatore ha anche dettato delle sanzioni a difesa del Comune, senza ricorrere al la violazione del principio della bilateralità. Leggansi gli articoli 252 e seguenti del nuovo T.U. della Legge comunale e provinciale, riprodotti dal R.D. 30 dicembre I923 N.2839. E il Comune di Bellinzago se ci era fatto carico, quando nella causa avanti il R°. Tribunale di Novara aveva chiamato in garanzia il Podestà del tempo che non aveva nemmeno provveduto ad esprimere validamente la

volontà del Comune.

°°°

II. - Violazione degli articoli II03,II40,II4I,II42,II43 e II44 Cod.civ, in quanto la sentenza denunciata non ha applicato alla specie le regola generali previste dal Tit.IV. dello stesso Codice.

=====

La gestione di fatto del dazio e poi dell'imposta di consumo del Comune di Bellinzago Novarese (con decorrenza,aggio e i versamenti mensili corrispondenti ad una gestione usuale e non ai termini delle proposte originarie) imponeva alla gerenti S.A.G.T.un rendiconto ; e il rendiconto venne dato. Con ciò la S.A.G.T. ha voluto imporsi,almeno per analogia,le norme che il Codice civile detta per la gestione di affari altrui, e ha chiesto poi al Magistrato che,<u>almeno per analogia</u>,quelle norme venissero applicate.

La denunciata sentenza ha opposto una pertazionedi principio : poichè la S.A.G.T. avrebbe " assunto l'esercizio dell'accertamerto e della riscossione dei dazi in base a specifiche condizioni " non si può parlare di gestione d'affari. In altre parole la Corte di merito ha detto : poichè c'è il contratto,non si può parlare di quasi contratto. Ma,poichè invece,il contratto non c'è,è civile nel senso romano della parola applicare ai rapporti delle parti le norme di diritto che la legge positiva ha dettato per questa particolare configurazione di rapporti.

Nella specie la dimostrazione in fatto dello stato d'incapacità a contrattare in cui si trovava il Podestà e la indiscussa necessità dell'accertamento e riscossione del dazio con strumenti adatti alla bisogna giustificano in radice la gestione da parte

da parte della S.A.G.T.,mentre le stesse trattative corse per la conclusione di un contratto stabiliscono in modo pacifico la non opposizione del Comune a tale gestione.Non vale obbiettare che,trattandosi di funzioni spettanti all'Ente pubblico come tale,nessun privato avrebbe potuto esercitarle senza un preciso incarico. La dichiarazione è arbitraria di fronte allo stesso diritto teorico,in quanto tali funzioni hanno carattere e contenuto economico e,d'altra parte,è ormai universalmente ammesso che i principi del diritto contrattuale (e quindi quasi contrattuale) possono estendersi anche al diritto pubblico. (Vedasi tutta la legislazione sui contratti collettivi di lavoro). Di fronte,poi,al diritto positivo che riconosce e disciplina la gestione privata del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta non è lecito dubitare che là dove non si perfeziona un contratto i rapporti posti in essere da un fatto lecito possano dar vita al quasi contratto ; poichè non bisogna dimenticare che questo partecipa della natura etico-giuridica di quello.

Piuttosto,l'argomento della Corte di merito mette in rilievo l'esatta posizione delle parti. La S.A.G.T. ha proprio avuto un incarico (la parola usata dalla Corte) che non si è poi tradotto in un contratto.

°°°

III. - Violazione dei principi di diritto in ordine al procedimento ingiunzionale,e in ispecie dell'art.74 R.Decreto 24 settembre I923 N°.2030 (art.82 Testo Unico I4 settembre I93I N.II75), degli articoli I22 e 347 del R.Decreto 25 febbraio I924 N.540, in relazione agli articoli 3I e 86 del Testo Unico I7 novembre I922 N.I40I della Legge sulla riscossione delle Imposte dirette e all'art.92 del relativo Regolamento I5 agosto I923 N.2070 ; in quanto la sentenza denunciata ritenne valido il procedimento ingiunzionale adottato dal Comune di Bellinzago Novarese in difetto del contratto formale e della stessa cauzione.-

=======

Su questo punto la sentenza denunciata motiva così : "Appena " occorre osservare che,ritenuta l'esistenza del vincolo contrattua= " le nei riguardi dell'appaltatore,viene a mancare di qualsiasi base " la eccezione relativa alla regolarità del procedimento ingiunzio= " nale ".

Opponiamo che,anche nella denegata ipotesi dell'esistenza di un vincolo contrattuale,nella specie non era regolare nè giustifi= cato il procedimento ingiunzionale. Per questo occorre un titolo, non un semplice vincolo che si argomenta da una serie non semplice di considerazioni giuridiche. E noi possiamo perfino ammettere che il titolo nella specie avrebbe potuto essere,in difetto di contratto, anche la deliberazione podestarile del contratto medesimo non perfe= zionata poi con tutti i requisiti di legge. Ma quì mancava ogni deli= berazione,ogni atto del Comune in ordine al contratto : manca,insom= ma,la condizione basilare ed essenziale del procedimento di eccezione che la legge accorda in casi tassativi.

Senza illustrare per ora,i principî generali in materia,basterà richiamarsi alle stesse disposizioni di legge invocate nella ingiun= zione. Tutte presuppongono in modo univoco la esistenza di un con= tratto regolare e perfino di una cauzione sulla quale agire esecuti= vamente. Perfino nel caso dell'ingiunzione in confronto del privato contribuente l'art.I22 del R.D.25 febbraio I924 N.540 esige che il dazio non percetto risulti da scrittura.

Perciò pare a noi che nella specie,anche se la esistenza di un contratto avrebbe potuto essere argomentata,pure non avrebbe giusti= ficato mai il procedimento ingiunzionale.

°°°

Per questi motivi che il ricorrente si riserva di sviluppare e per quegli altri che pure si riserva di presentare,egli

C H I E D E

che l'Eccell.ma Corte di Cassazione del Regno,in accoglimento del presente ricorso,voglia annullare la denunciata sentenza I4-27 marzo

I934 - XII - resa tra le parti in causa dalla R.Corte di Appello di Torino con tutte le conseguenze di legge, anche per le spese.

Milano, 3I maggio I934-XII-

f.to : avv. Emilio Caldara

1242

Roma li, ... 19..... - Anno .....

4 APR. 1935 Anno XIII

CORTE DI CASSAZIONE
DEL REGNO

CANCELLERIA

I

AFFARI CIVILI

03/2 — 1803.35

AVVISO

di pubblicazione di sentenza nella causa

Sta Gestioni Tributarie
di Milano
Comune di Bellinzago

In esecuzione delle disposizioni regolamentari partecipo alla S. V. che questa Corte, con sentenza pubblicata oggi, ha rigetto il ricorso

La invito ad effettuare, entro venti giorni da oggi, il pagamento della tassa di registro e di quella speciale di bollo, direttamente *all'ufficio del Registro atti giudiziari di Roma,* e di curare, dopo aver adempiuto a tale formalità, il ritiro dalla Cancelleria degli atti di causa e la liquidazione del deposito della carta bollata per la redazione della sentenza.

Ill.mo
Sig. Avv. Bonomi
Ivanoe
Caldara
Emilio

IL CANCELLIERE

Stamperia Reale di Roma
335-s

Di Bonomi

Roma, 30 maggio 1915

Caro Calabria,

Ho ritirato il fascicolo relativo al ricorso Soc. Ass. Gestione Tributaria contro il Comune di Bellinzago e te lo spedisco.
Cordiali saluti

Firmato
Spedito il fascicolo
30 maggio 1915